Fisheries and Oceans
Pêches et Océans

THE DEPARTMENT OF FISHERIES AND OCEANS

POLICY FOR THE MANAGEMENT OF FISH HABITAT

86-06535/

THE DEPARTMENT OF FISHERIES AND OCEANS POLICY FOR THE MANAGEMENT OF FISH HABITAT

DEPARTMENT OF FISHERIES AND OCEANS
Ottawa, Ontario

FOREWORD

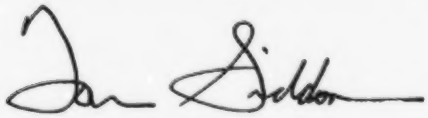
This new policy on fish habitat management is an explicit recognition by the federal government that fish habitats are national assets.

It is, I believe, an ambitious but realistic policy, designed to achieve a Net Gain of habitat for Canada's fisheries resources in a manner that will be of benefit to all users. It does this by providing a comprehensive framework for the conservation, restoration and development of fish habitats and strategies for the implementation of its various components.

The policy is also a blueprint for a common-sense, cooperative approach between the private sector and various levels of government. It reflects, in particular, the willingness of this Minister and this department to work cooperatively with all parties. The policy is itself the result of extensive federal, provincial, territorial and private sector consultation and cooperative effort.

It is, in short, a policy based on a confidence in the ability of Canadians to work together to arrive at solutions to problems and to harness creative energies in order to increase the social and economic benefits derived by Canadians from productive fish habitats and the fisheries resources they support.

I look forward to the continued cooperation of all interested parties in the implementation of this policy.



Tom Siddon, M.P., P.C.
Minister of Fisheries and Oceans

Text prepared by:
Fish Habitat Management Branch

Published by:
Communications Directorate
Fisheries and Oceans
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

DFO/3209
Minister of Supply & Services Canada 1986
Cat. No. Fs 23-98/1986E
ISBN 0-662-15033-3

TABLE OF CONTENTS

PAGE

Chapter 1: A Federal Perspective on Fish Habitat Management 9

1.1 Introduction
1.2 National Application
1.3 International Considerations
1.4 Support for Government Priorities

Chapter 2: The Policy 12

2.1 Net Gain of Habitat
2.2 Fish Habitat Conservation
2.2.1 No Net Loss Guiding Principle
2.3 Fish Habitat Restoration
2.4 Fish Habitat Development

Chapter 3: Integrated Planning for Fish Habitat Management 16

3.1 Introduction
3.2 Integration with other Resource Sector Objectives
3.3 Integration of Habitat Needs with Fish Management Objectives

Chapter 4: Implementation Strategies 18

4.1 Protection and Compliance
4.2 Integrated Resource Planning
4.3 Scientific Research
4.4 Public Consultation
4.5 Public Information and Education
4.6 Cooperative Action
4.7 Habitat Improvement
4.8 Habitat Monitoring

Chapter 5: Procedures to Apply the No Net Loss Guiding Principle 25

5.1 Hierarchy of Preferences
5.2 Procedural Steps

Annex: The Legislative Mandate ... 29

Glossary 29

CHAPTER ONE

A FEDERAL PERSPECTIVE ON FISH HABITAT MANAGEMENT

1.1 *Introduction*

This document provides Canadians with a statement of the Department of Fisheries and Oceans' policy objectives, goals and strategies for the management of fish habitats supporting Canada's freshwater and marine fisheries. Fish habitats constitute healthy production systems for the nation's fisheries and, when the habitats are functioning well, Canada's fish stocks will continue to produce economic and social benefits throughout the country.

The policy provides objective statements against which the Department can measure its performance in fish habitat management and offers a framework for more consistent administration of the Department's habitat management program. It signals a renewed effort by the Department of Fisheries and Oceans to increase the social and economic benefits derived by Canadians from productive fish habitats and the fisheries resources they support.

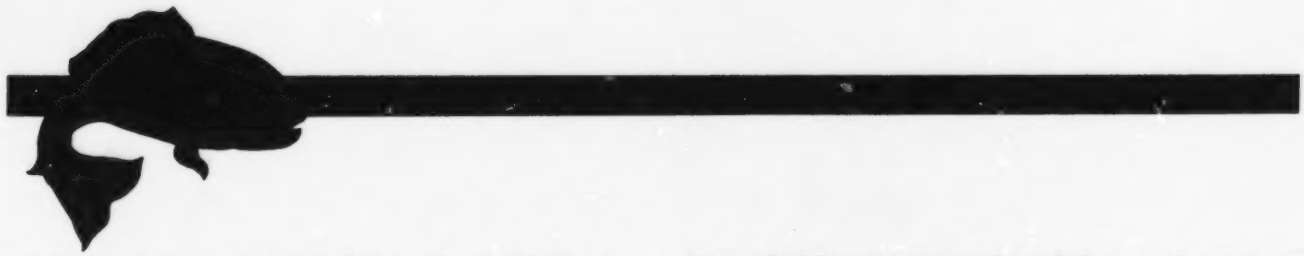
In a broader sense, this policy will contribute to the management of human use of the biosphere, so that it may yield the greatest sustainable benefit to mankind.

The Department of Fisheries and Oceans developed this policy framework following public release of a discussion paper in 1983 and of a proposed policy and procedures paper in 1985. In the course of the public discussion that followed, it became clear that an improved approach was needed to manage fish habitat and to consider opposing views before habitat decisions are taken. In particular, it became clear that integrated resource planning, combined with better integration of habitat and fisheries management objectives, must become more widely applied in fish habitat management.

Under the federal *Fisheries Act*, "fish habitats" are defined as those parts of the environment "on which fish depend, directly or indirectly, in order to carry out their life processes". The *Act* also defines "fish" to include all the life stages of "fish, shellfish, crustaceans, marine animals and marine plants". Accordingly, pursuant to the *Act*, this policy will apply to all projects and activities, large and small, in or near the water, that could "alter, disrupt or destroy" fish habitats, by chemical, physical or biological means, thereby potentially undermining the economic, employment and other benefits that flow from Canada's fisheries resources.

Fish habitats can be damaged in ways both obvious and subtle, and by changes big and small. A multi-million dollar hydro project can take its toll on a spawning run of fish, but so can a poorly-installed culvert under a farm lane. Among the most common threats to fish habitats are those associated with industrial and municipal liquid waste discharges; stream diversions; introduction of silt; barriers to migration; alteration of flow; nutrient imbalances; acid rain and other airborne pollutants; pesticides; and other chemical, physical and biological agents.

Fish are an important part of Canada's renewable resource base. The commercial and recreational fisheries contribute several billion dollars annually to the national economy. Fish and their habitats are also a valuable tourist attraction, generating local income quite apart from fishing activities. In addition, there are social benefits that flow from the fishery resource, such as support for traditional lifestyles in remote communities. Finally, to many Canadians, the simple knowledge that the fish



are there serves as a strong indicator of a healthy environment. With wise management, habitats may be conserved, restored and developed so that the fisheries resource will provide increasing benefits to the nation in perpetuity.

1.2 *National Application*

The policy will apply to those habitats directly or indirectly supporting those fish stocks or populations that sustain commercial, recreational or Native fishing activities of benefit to Canadians. In addition, Fisheries and Oceans recognizes its responsibility to protect and increase fish stocks and their habitats that have either a demonstrated potential themselves to sustain fishing activities, or a demonstrated ecological support function for the fisheries resources. In accordance with this philosophy, the policy will not necessarily be applied to all places where fish are found in Canada, but it will be applied as required in support of fisheries resource conservation.

Under the *Constitution Act* (1982), the federal government has authority for all fisheries in Canada, and it retains direct management control of fisheries resources in the Atlantic Provinces of Newfoundland, New Brunswick, Nova Scotia and Prince Edward Island; for the marine and anadromous salmon fisheries of British Columbia; for the marine fisheries of Quebec; and for the fisheries of the Yukon and Northwest Territories. In addition, the federal government becomes involved in transboundary situations where undertakings in one province or territory threaten fish habitat in another.

Following references to the Privy Council and several Court decisions, formal agreements were negotiated during the period 1899 and 1930 between the federal government and a number of provinces. As a result, the federal government has made special arrangements concerning day-to-day management for the inland fisheries of Ontario, Manitoba, Saskatchewan and Alberta, and for some fisheries in the provinces of Quebec (where the province manages all freshwater, anadromous and catadromous fisheries), and British Columbia (where the province manages all freshwater species, excepting anadromous salmon). In these six provinces (or parts thereof), federal fisheries legislation is administered by the provincial fisheries management agency, although provincial fisheries regulations must be promulgated by the federal government. Conservation Officers in several provinces are designated as Fishery Officers for purposes of administering the *Fisheries Act*.

The Department recognizes that experienced freshwater fisheries management agencies, with the capability to administer statutes and regulations, and to manage fish habitats on behalf of users of the fisheries resource, have evolved in the six provinces (or parts thereof) identified in the preceding paragraph. The federal government will not actively apply this policy in those jurisdictions; rather the provincial agencies concerned will be encouraged to apply it through bi-lateral administrative agreements and protocols which will also clarify roles and responsibilities for the respective parties involved. Also, inter-agency referrals and other forms of federal-provincial cooperation will continue to be used and agreements developed in those other provinces and territories where the Department of Fisheries and Oceans administers fisheries legislation directly.

It follows that the application of this policy by the Department of Fisheries and Oceans will be primarily in freshwaters, estuaries and coastal situations where most damage to fish habitats has taken place and where the risk of future damage is highest. In the marine waters on Canada's continental shelves, the policy will also apply, the main areas of interest being: (1) the surveillance and control of chemical hazards introduced, or that may be introduced, by man's activities, and (2) managing the potential adverse effects of ocean dumping, shipping and oil and gas exploitation activities. The policy will be applied to projects and activities of any scale, large or small, to avoid cumulative losses of habitats that support Canada's fisheries resources.

Within the Department, a national plan and timetable will be developed for a phased program of policy implementation, giving due consideration to regional priorities and program resource requirements for habitat management.

1.3 *International Considerations*

Fish habitat management policy serves the objectives of more than just the federal fisheries programs in Canada. The habitat management program of the Department of Fisheries and Oceans helps to fulfill Canada's commitment to the United Nations' World Conservation Strategy, part of which calls for "the maintenance of the support systems for fisheries and for the control of pollution".

The Department will continue to address concerns for fish habitat management in international forums whose mandates have a bearing on fish habitat objectives. The International Joint Commission and the Great Lakes Fishery Commission will be supported in addressing bilateral issues that have a bearing on the health of fisheries resources. Advice will be provided, through the Departments of External Affairs and Transport, to the

International Maritime Organization (IMO) and the Marine Environmental Cooperative Agreement (MECA) on the subject of hazardous cargoes at sea, and environmental issues related to marine transport. Furthermore, technical and policy input will be provided by the Department in support of the Canadian position at the London Dumping Convention. The Department will also continue to cooperate with both the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) and the International Council for the Exploration of the Sea (ICES) in their efforts to coordinate international research, monitoring and assessment programs.

The Department will support and provide advice to various international organizations in their efforts to help conserve the global aquatic resources from threats such as radioactive contamination, acid rain, the build-up of carbon dioxide in the atmosphere, and other detrimental climatic alterations.

1.4 *Support for Government Priorities*

The wise management of fish habitat supporting Canada's productive fisheries will ensure that the socio-economic benefits and employment generated by the fisheries sector are not forfeited by actions in other economic sectors and that the concerns of those other sectors are taken into account. Direct benefits of the policy will be as outputs from various fisheries activities: sometimes as a source of food; or as wholesome fish caught and sold; or as income and pleasure from the vast amount of recreational fishing taking place in Canada.

Government, private sector and citizen-initiated projects to restore degraded habitats will generate employment opportunities. Furthermore, the Department of Fisheries and Oceans recognizes the potential impact of fish habitat decisions on regional development, industrial development, other resource sectors, and public projects. The Department will consider the interests of other resource users and will strive under this policy to take reasonable, timely and consistent decisions to maintain and improve the productive capacity of fish habitats.

It is recognized that Native peoples could assume a greater role in local fisheries management and environmental protection in future. Through this policy, Fisheries and Oceans offers useful approaches for effective habitat conservation that could be implemented within the context of both Native claims and self-government. The Department is prepared to cooperate with Native groups and the appropriate provincial or territorial fisheries agencies to develop programs, techniques and approaches to improve fish habitat management within their areas of interest.

CHAPTER TWO

THE POLICY

2.1 *Policy Objective*

NET GAIN OF HABITAT FOR CANADA'S FISHERIES RESOURCES

Increase the natural productive capacity of habitats for the nation's fisheries resources, to benefit present and future generations of Canadians.

Interpretation

1. The Department of Fisheries and Oceans' long-term policy objective is the achievement of an overall **net gain** of the productive capacity of fish habitats. Progress toward this objective can be achieved through the active conservation of the current productive capacity of habitats, the restoration of damaged fish habitats and the development of habitats as depicted in Figure 1 and further described in this chapter. Increases in the productive capacity of fish habitats are considered to be possible for anadromous and certain freshwater and shellfish species in the short-term; but gains through habitat modification for strictly marine species will be more limited in most instances.
2. The habitat programs of the Department of Fisheries and Oceans, assisted by cooperative undertakings with other federal departments, provincial and territorial governments, private industry and non-government groups, will be administered to achieve this policy objective for the nation's fisheries resources through various protection measures and resource planning initiatives, as outlined in Chapter 3.
3. The strategies for achieving conservation and protection of habitat are described in further detail in the following chapters. Strategies for achieving the restoration and development goals are in the developmental stage, and the Department will cooperate with other agencies and the private sector in further expanding research, technology, and procedures that will contribute to the effective application of the **net gain** policy objective.
4. In accordance with the implementation strategies outlined in Chapter 4, this policy objective is applicable to all threats to the productive capacity of fish habitats, including water pollution, acid rain, biological agents, and any type of physical disruption.
5. Under a 1985 Memorandum of Understanding with Environment Canada, respective responsibilities for the administration of Section 33 of the *Fisheries Act* have been clarified. Under the terms of the Memorandum, the Minister of Fisheries and Oceans continues to be legally responsible to Parliament for all sections of the *Act*. For Section 33, Environment Canada continues to administer those aspects dealing with the control of pollutants affecting fish, in cooperation with the Department. Fisheries and Oceans will cooperate with Environment Canada in the establishment of federal priorities for the protection of fish and their habitats from deleterious substances.

2.2 *The First Goal*

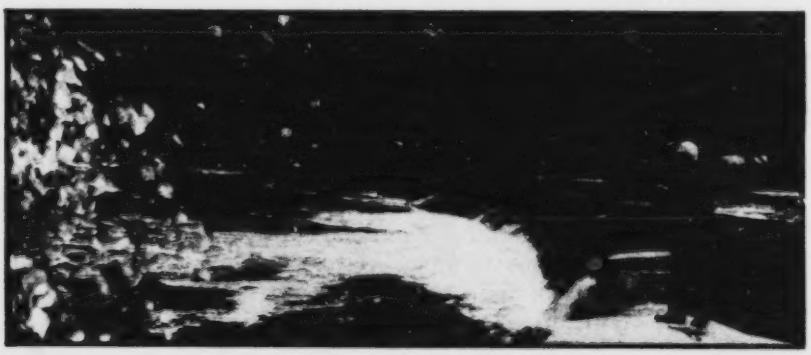
FISH HABITAT CONSERVATION

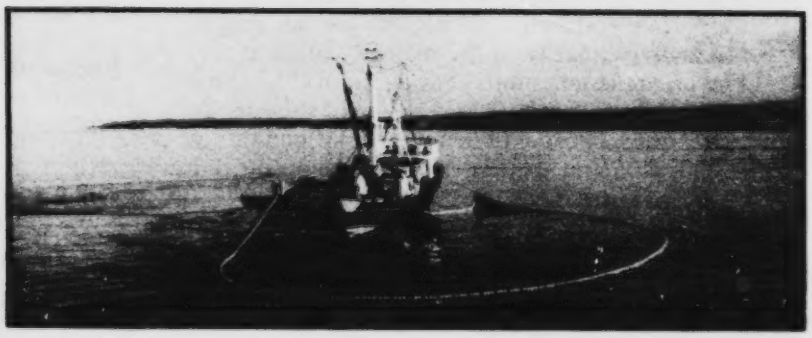
Maintain the current productive capacity of fish habi-

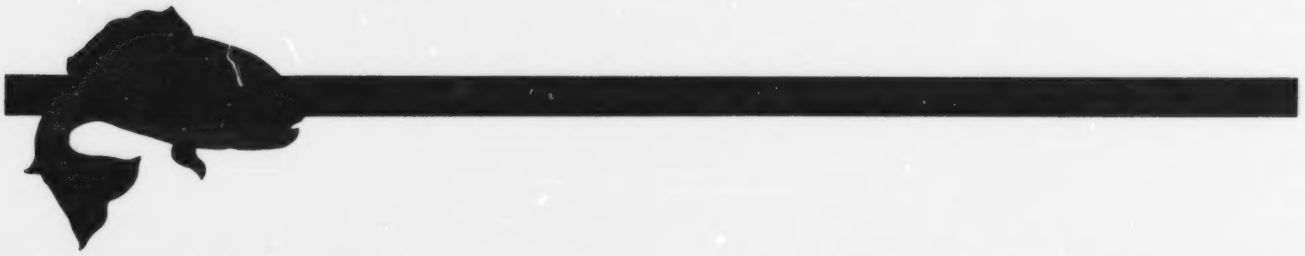
tats supporting Canada's fisheries resources, such that fish suitable for human consumption may be produced.

Interpretation:

1. The level of protection given to habitats under this goal will take into consideration their actual or potential contribution to sustaining the nation's fisheries resources, as defined in this policy, and in accordance with local fisheries management objectives, as described in section 3.3.
2. Where there is a risk of potential damage to habitat, the Department will strive to prevent losses of natural fish production areas, in order to produce fish in perpetuity and to help maintain genetic diversity. This will contribute to the Department's fish production goals and reduce the costs associated with constructing and maintaining fish production facilities, and restoring damaged habitats.
3. In accordance with the Protection and Compliance Strategy explained in Chapter 4, the habitat provisions of the *Fisheries Act* will be administered and enforced to control the negative impacts of existing and proposed projects and activities that have a potential to alter, disrupt and destroy habitats. Section 33 of the *Act* contains specific powers to control the release of deleterious substances into fish habitats and is administered by Environment Canada, in cooperation with Fisheries and Oceans, frequently in close collaboration with provinces.
4. There are limitations respecting the use of the *Fisheries Act* to control widespread activities on an ecosystem-wide basis, such as land use developments and the release of air pollutants. Notwithstanding these limitations, the Department will continue to cooperate with other agencies and other levels of government in an effort to implement resource management procedures on an ecosystem basis.
5. In its efforts to control ocean pollution and the chemical contamination of fish and fish habitats, Fisheries and Oceans will continue to cooperate with and provide criteria for fisheries protection to provinces, territories and a number of federal departments, including Agriculture Canada, Environment Canada, Transport Canada, Energy, Mines and Resources, External Affairs, Indian and Northern Affairs, and the Canada Oil and Gas Lands Administration.
6. The Department will cooperate with and encourage provinces, territories and other land owners and managers, to identify unique and productive habitat areas and to include them within a network of protected areas for the production of fisheries and other natural resources. For marine areas, the







Department will also consider taking direct action to establish sanctuaries for the preservation of living marine resources and associated habitats, consistent with fisheries management objectives and emerging federal government objectives for arctic marine conservation. The Department will also cooperate with and support conservation organizations in the promotion and establishment of protected areas consistent with this policy.

7. The conservation goal will be implemented using the **no net loss** guiding principle, as described in the next section.

2.2.1 *The Guiding Principle*:

NO NET LOSS OF THE PRODUCTIVE CAPACITY OF HABITATS

Interpretation:

1. The **no net loss** principle is fundamental to the habitat conservation goal. Under this principle, the Department will strive to balance unavoidable habitat losses with habitat replacement on a project-by-project basis so that further reductions to Canada's fisheries resources due to habitat loss or damage may be prevented.
2. The principle applies to proposed works and undertakings and it will not be applied retroactively to approved or completed projects.
3. The principle is intended to guide departmental officials and other interested parties, and should not be interpreted as a statutory requirement to be met at all costs and in all circumstances. Professional judgement and common sense applied in an informed, cooperative environment by personnel experienced in habitat management, combined with supportive research, will achieve **no net loss** of productive capacity in the majority of cases.
4. The principle takes into consideration the habitat requirements of fish, in the context of site-specific evaluations, in order to avoid losses of habitats or habitat components that can limit the production of fisheries resources.
5. The principle may be applied on either a fish stock-specific basis, or on a geographic area basis, depending on how particular fisheries are managed and harvested. In cases where a mixture of stocks is fished, stock-specific application of the principle is important, for example, with most anadromous salmon. If the affected fish stocks and habitats are adjacent to Native communities, it will be important that any habitat replacement be undertaken in the immediate area to avoid any negative effects on Native fishing rights. In other circumstances, such as for resident freshwater species, the principle may be applied on a broader, geographic area basis, rather than on stock-specific management. Local fish habitat management plans, where available, will guide the application of the principle in specific cases.
6. Through the hierarchy of preferences and other procedures explained in Chapter 5, the principle offers flexibility in the search for solutions by both fisheries managers and the proponents of works and undertakings that may threaten fish habitats.
7. In addition to its application to physical disruptions, the principle will apply to proposed industrial and municipal liquid waste discharges that could degrade water quality and the productive capacity of fish habitats. This will be accomplished by careful site selection, combined with mitigation measures that incorporate best practicable technology, to avoid and control adverse effects. Compensation-in-kind is not a feasible option in cases involving liquid waste discharges.
8. Various other techniques, including those used to restore and develop habitat, may be employed by proponents to achieve **no net loss** and the conservation goal. In cases where the productive capacity of habitats is very high, no loss of habitat and no degradation of water quality will be permitted, in accordance with the local fish habitat management plan, wherever available.

2.3 *Second Goal*

FISH HABITAT RESTORATION

Rehabilitate the productive capacity of fish habitats in selected areas where economic or social benefits can be achieved through the fisheries resource.

Interpretation:

1. The productive capacity of habitat may be increased by the restoration of damaged fish habitats. This will complement the preventive approach provided

for in the conservation goal and will contribute to the achievement of **net gain** of habitat for the nation's fisheries resources.

2. The biological components and chemical quality of water will be restored and physically disrupted habitats will be repaired, as described in the implementation strategy on habitat improvement.
3. This goal requires the continuing support of scientific research to discover and test new methods for restoring the productive capacity of fish habitats.

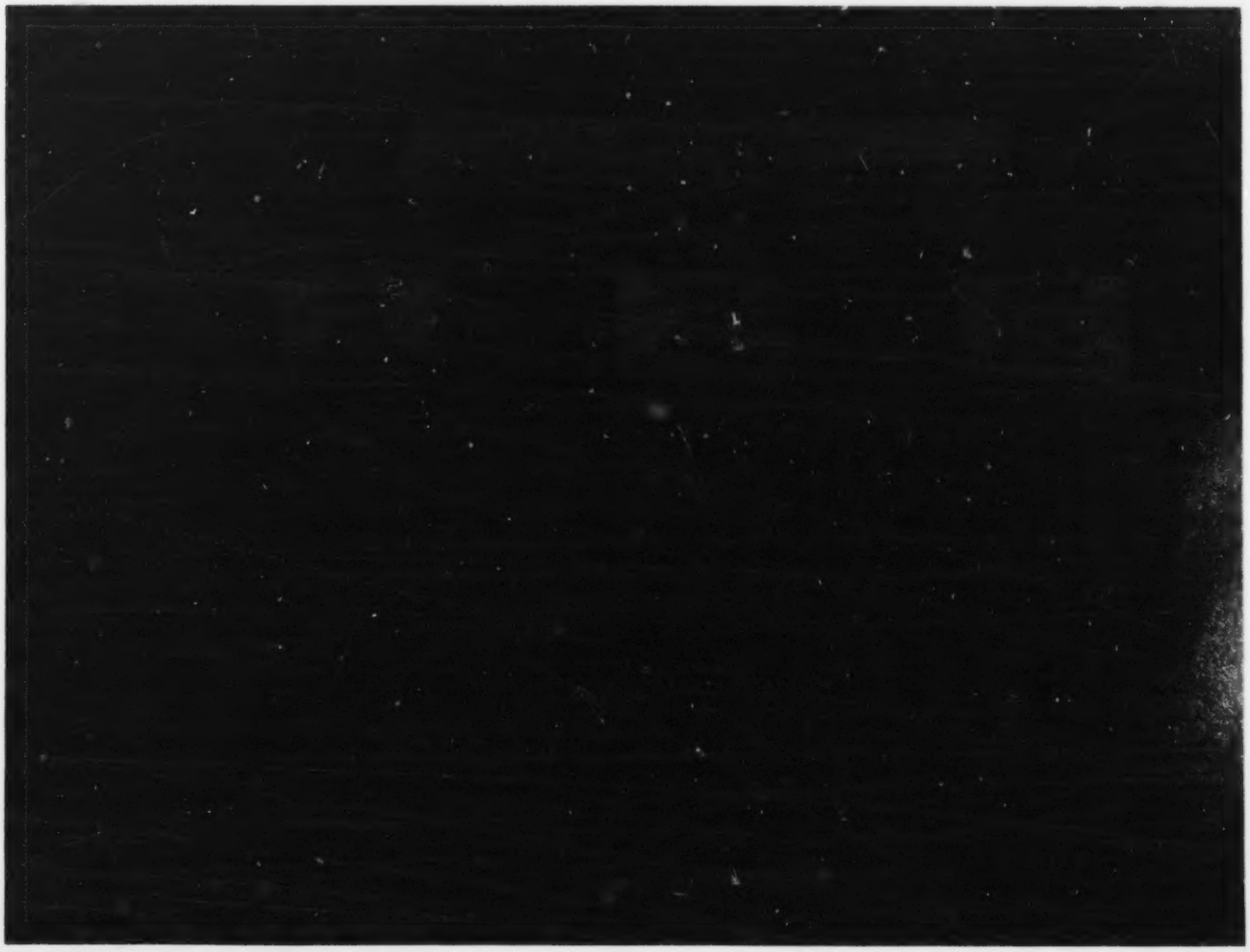
2.4 *Third Goal*

FISH HABITAT DEVELOPMENT

Improve and create fish habitats in selected areas where the production of fisheries resources can be increased for the social or economic benefit of Canadians.

Interpretation:

1. The productive capacity of habitats may be increased by manipulating naturally occurring chemical, physical, and biological factors, and creating, or providing access to, new spawning, rearing and food producing areas.
2. The objective of this goal is to generate national and regional economic and social benefits for Canadians, and to assist in achieving a **net gain** of habitat for fisheries resources.
3. This goal requires the continuing support of scientific research to discover and test new methods for increasing the productive capacity of fish habitats.



CHAPTER THREE

INTEGRATED PLANNING FOR FISH HABITAT MANAGEMENT

3.1 *Introduction*

The net gain objective and three supporting goals of this policy will be implemented by a series of strategies that are outlined in the following chapter. In addition to this, improved integration is needed to ensure that the fish habitat plans are implemented with sufficient knowledge of the current and future demands of other natural resource users. This can be accomplished by utilizing existing processes and continuing to develop regularized procedures as required, in close cooperation with provinces, territories and other sectors engaged in resource utilization and management, to consult and plan for future resource management and use.

Furthermore, it will not be sufficient to proceed with policy implementation without fully integrating fish habitat requirements with management objectives for the fisheries resources. This will allow meaningful priorities to be established and will lead to more credible delivery of all elements of the fisheries management program.

This chapter outlines the conceptual approaches that must be tested, implemented and further developed to allow for the fuller integration of fish habitat management in multiple resource management decisions.

3.2 *Integration with Other Resource Sector Objectives*

The Department recognizes that other natural resource interests such as the forest, mining, energy, and agricultural sectors make legitimate demands on water resources, and that ways must be found to reconcile differences of opinion on their best use. Effective integration of resource sector objectives, including fisheries, will therefore involve cooperation and consultation with other government agencies and natural resource users. For example, fish habitat management plans on a local or regional basis will be developed in such a way as to allow involvement with other stakeholders. In particular, in those jurisdictions where the Department of Fisheries and Oceans manages fisheries directly, it will seek ways to participate in the resource planning and management initiatives of provincial, territorial and municipal governments, other federal departments and other resource users where applicable. In other jurisdictions, integrated planning activities will be consistent with any federal-provincial administrative agreement for habitat management. Examples of initiatives in which the Department has been involved in recent years include (a) planning for multiple land and water use in a number of west coast estuaries and in the Nicola River Basin in British Columbia; (b) planning for port development on the east and west coasts; (c) planning for resource use in Passamoquoddy Bay, New Brunswick; and (d) preparation for Northern Land Use Planning in the territories.

In this way, and in keeping with the integrated resource planning strategy described in the next chapter, fish habitat management plans will be reviewed and discussed, and, where possible, integrated with the objectives and plans of other resource managers and users.

3.3 *Integration of Habitat Needs with Fish Management Objectives*

The essential step of integrating various fish habitat requirements with the fisheries resources they support, must be undertaken and made available in a form that is understood by officials within Fisheries and Oceans, as well as by other agencies and non-government groups. The Department has explored the conceptual basis for this integration and has concluded that fish habitat management area plans should be developed to guide the implementation of this policy.

These plans would be relatively straightforward to implement if fish stock production objectives and allocation plans were available for all of the nation's important fisheries resources. While this information is commonly available from the responsible fisheries agency, or can be developed by that agency, it is not always possible for fisheries managers to either identify discrete fish stocks for allocation purposes or to quantify production targets for stocks and geographic areas.

Given the above factors, the integration of fish habitat requirements with fisheries management objectives to reflect the important supporting role played by the habitat program could be developed in a variety of ways. The method used will depend on the information available on fish production from particular areas and on the complexity of fish harvesting for mixed stocks. If both the stocks and the fisheries are discrete, it should be possible to derive production targets on which to base habitat management plans that would support the maintenance and growth of those fisheries in particular areas.

A different approach will have to be taken where the fish produced in particular areas contribute to a mixed-stock fishery. In such instances, where stock-specific fish production targets cannot be provided by fisheries managers, estimates of those targets may be based on habitat availability, its quality, any competing pre-emptive uses and historic fish production levels. This will form the basis for the fish habitat management plan for that geographic area.

The plans developed in this way will be used to define those specific areas where this habitat policy will apply and to assist the Department in its efforts to measure program performance. In addition, the habitat management plans will be used as the basis for discussion with other resource managers and users, during the integration process described in the preceding section.

CHAPTER FOUR

IMPLEMENTATION STRATEGIES

4.1 *First Strategy*

PROTECTION AND COMPLIANCE

Protect fish habitats by administering the Fisheries Act and incorporating fish habitat protection requirements into land and water use activities and projects.

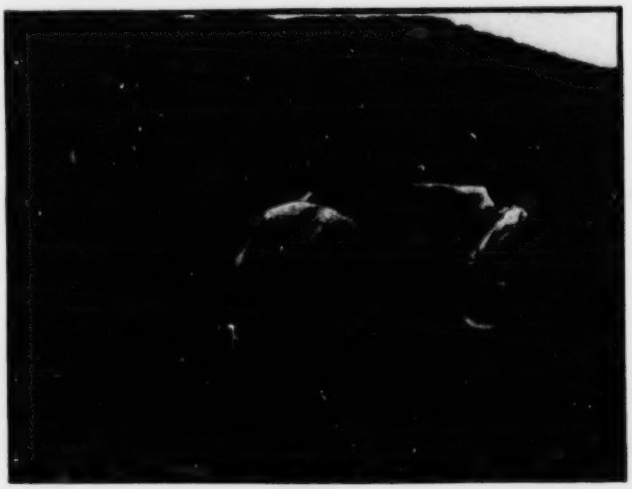
General Interpretation:

1. The procedures for implementing the **no net loss** guiding principle, as described in Chapter 5, will be used as an integral part of this strategy to deal with proposed works and undertakings that could affect the fisheries. In addition, existing habitat problems will be addressed under this strategy.
2. The Department will ensure a uniform and equitable level of compliance with statutes, regulations and policies, as necessary to manage and protect fish habitats in jurisdictions where the federal government manages fisheries. The *Fisheries Act* contains powers to deal with damage to fish habitat, destruction of fish, obstruction of fish passage, necessary flow requirements for fish, the screening of water intakes and the control of deleterious substances. Potential adverse effects on fish habitats are frequently avoided by modifying the plans, designs and operating procedures for projects and activities, and by incorporating mitigation and compensatory measures.
3. The Department will, through collaboration with Environment Canada and the Department of Indian and Northern Affairs where appropriate, provide timely advice and specific requirements to any person, company or agency engaged in or responsible for work in or near the water, in an effort to control the potential adverse effects on fish habitats of liquid effluent discharges, water withdrawals, physical disturbances, non-point-sources of chemical pollutants such as pesticides, other environmental contaminants, and the introduction of exotic species, predators, parasites and competitors.
4. In jurisdictions where Fisheries and Oceans manages the fisheries and in recognition of the need to avoid cumulative habitat losses caused by small projects, the Department will participate with the provinces, territories and other federal departments in reviewing plans for activities regulated by other levels of government or other departments, in an effort to resolve, through inter-agency cooperation, potential resource conflicts involving fish habitat. In the course of such participation and consultation, while the Department will be prepared to use the habitat provisions of the *Fisheries Act*, it will also be prepared, as a first preference, to agree to solutions involving the use of other federal or provincial legislation, particularly when another agency is acting as the lead, and provided the solutions are consistent with the requirements of the *Act* and this policy.
5. The Department will work closely with Environment Canada in the administration of Section 33 of the *Fisheries Act*, to control effluent discharges and maintain receiving water quality for the fisheries resource. In accordance with the memo-

randum of understanding between the two Departments, Fisheries and Oceans will collaborate with Environment Canada and the provinces and territories in identifying fisheries protection requirements. With respect to administration of Sections 20, 31 and other sections of the *Act*, where aspects of a project involve physical activities that could potentially disrupt fish habitat, the Department will work directly with the proponent, and will provide advice and input to referrals and permits managed by the provinces, territories or other federal agencies.

Proponent Responsibilities:

1. Pursuant to Section 33.1(1) of the *Fisheries Act*, proponents may be asked by the Minister of Fisheries and Oceans or his officials, to provide a statement of information so that the Department can assess the potential impact of existing or proposed works and undertakings on the fisheries resource. Usually such requests would apply to major projects, as defined in this document. The statement may include project-specific information on the resource in question, its supporting habitat and baseline fisheries information required to assess the potential impact of a proposed project. The terms of reference for such information statements should be developed by the proponent, in consultation with professional and technical staff of Fisheries and Oceans. To avoid delays in the assessment of projects, proponents should provide these statements on a timely basis.
2. Proponents may use the results and data of departmental scientific studies on fisheries and oceans to supplement their project-specific assessments.
3. The cost of mitigating any anticipated damages, and for implementing compensation measures and facilities designed to avoid losses of fish habitat and reductions in the supply of fish, will be the responsibility of proponents. Proponents will also be responsible for the costs of operation and maintenance of any such facilities.
4. The costs to government of activities undertaken to clean up spills of oil and other pollutants will be recovered, under Section 33(10) of the *Act*, from the person(s) who caused the damage, or from special financial security instruments pursuant to the *Oil and Gas Production and Conservation Act*.



Major Project Review Procedures

1. The Department will conduct detailed reviews, frequently and preferably as a participant in a provincial or federal environmental review process, of major proposed industrial undertakings that could potentially harm habitats supporting the fisheries resources.
2. The Department recognizes the importance of timely approvals in the context of minimizing costs, assisting economic growth and providing new employment opportunities. In addition, the Department frequently collaborates closely with officials in other government agencies to discuss findings and review courses of action.
3. For major development projects, a senior level Habitat Policy Steering Committee chaired by an Assistant Deputy Minister of Fisheries and Oceans will provide overall guidance and direction respecting the Department's actions by:
   (i) ensuring the consistent application of departmental and government policy;
   (ii) consulting as required with project proponents, senior representatives of other government agencies and other interested parties;
   (iii) receiving reports, briefings and draft departmental position statements from the Regional Project Committee; and
   (iv) recommending approvals, restrictions and prohibitions to the Deputy Minister and arranging for delivery of the departmental position to the proponent.
4. A Regional Project Committee reporting through the Regional Director-General to the Habitat Policy Steering Committee will be formed by the Depart-

ment for each major project to carry out the following:

(i) establish contact at the management and working level with the proponent and with officials of other departments and levels of government;
(ii) outline the Department's technical information requirements;
(iii) review project assessments and environmental control proposals;
(iv) prepare deficiency statements;
(v) provide conclusions and recommendations on habitat management considerations of the project to the Habitat Policy Steering Committee;
(vi) prepare draft departmental position statements for transmittal to the Habitat Policy Steering Committee;
(vii) present information and represent the Department at hearings and inquiries; and
(viii) carry out follow-up work as required.

Enforcement Policy

1. The Department prefers to prevent damage to habitat and avoid losses to the fisheries resource, rather than to take court action against offenders after the fact. However, when voluntary compliance fails to produce the desired objective, and the *Fisheries Act* is contravened and the habitats supporting fisheries resources are altered, destroyed or degraded, enforcement officers of the Department will carry out enforcement action.
2. Except in emergency situations where immediate, on-the-spot action is required, enforcement officers will, in the interest of fair treatment, make every reasonable effort to consult with the person or persons involved including other regulatory agencies, before enforcement action is taken, in order to obtain as much information as possible about the incident.
3. The Governor-in-Council may make formal orders under Section 33.1(2) to modify, restrict or close works or undertakings. Before recommending such action, however, the Minister of Fisheries and Oceans shall offer to consult with his colleague, the Minister of the Environment, for cases involving deleterious substances, and offer to consult with other federal departments and with the government of any province or territory that may be affected.
4. In critical situations where a violation or potential violation is observed, and the offending party refuses to discontinue the action causing the violation, the operating equipment may be seized, pursuant to Section 58 of the *Act*.
5. Officials of the Department will investigate fish kills, frequently in collaboration with officials of Environment agencies, and, where possible, ensure that action is taken to initiate mitigative measures and to eliminate the source of the problem. Alleged violators of the *Act* will be prosecuted when the evidence warrants.
6. Pursuant to the Memorandum of Understanding between Fisheries and Oceans and Environment Canada on Section 33 of the *Act* regional working agreements between the two Departments will provide for coordinated enforcement of Section 33 violations.
7. In the event that discharges of deleterious substances are detected that present an immediate threat to fisheries, and no other government agency has initiated action, officials of Fisheries and Oceans will intervene directly by contacting the proponent and immediately advising appropriate regulatory agencies on required actions. Where necessary, the prohibition powers of Section 33 will be used to stop the discharge as quickly as possible and to arrange for clean-up, if feasible. The Department will proceed with legal charges if the evidence warrants.
8. In situations where the Department becomes aware of a violation or potential violation that presents irreparable harm to fisheries resources, a court injunction may be requested under Section 31(4) and 33(9) to halt the work or undertaking.
9. Private citizens may initiate prosecutions under the habitat provisions of the *Act*. The Department will examine the circumstances surrounding each litigation and make recommendations to the Department of Justice concerning the public interest and the technical relevance of the case to the habitat provisions of the *Act*.
10. In cases where the courts have ruled a defendant guilty and where the damage to fish habitat can be corrected or remedied, officials of the Department or the Crown prosecutor may speak to sentence, urging the court to order restorative action.

Training and Guidelines

1. Technical and resource management training programs are provided for enforcement officers whose responsibilities include habitat management. Professional and technical habitat staff of the Depart-

ment will continue to be offered training in subjects such as habitat evaluation procedures, **no net loss** procedures, and integrated resource planning, including instruction on the activities of other resource industries such as forestry and mining.

2. As part of its implementation of this policy, Fisheries and Oceans will expand the preparation and publication of guidelines, in an effort to improve the Department's ability to administer the habitat provisions of the *Fisheries Act*, and to provide for consistent national application. Guidelines are currently available in some regions of Canada for subjects such as road construction, dredging and forestry. National guidelines exist for various regulations under Section 33 of the *Act*, including pulp and paper, oil refining, metal mining and food processing. The following additional national guidelines are under consideration:

1. A Guide to Achieving **no net loss**.
2. Assessment Procedures for Evaluating Fish Habitat.
3. Restoration and Development Guidelines.
4. Integrated Habitat Management Planning.

4.2 *Second Strategy*

INTEGRATED RESOURCE PLANNING

Participate in and encourage resource planning and management to incorporate fish habitat priorities into air, land and water use plans.

Interpretation:

1. Where it is responsible for managing the fisheries resource, the Department will seek opportunities to resolve multiple resource use conflicts affecting the fisheries by participating in resource planning and management with provincial, territorial, municipal, other federal government agencies and other resource users (where applicable), and by recognizing the mandate and objectives of all participants.
2. The Department will plan for the conservation, restoration and development of the fisheries resource and its supporting habitat, in support of its fisheries management objectives.
3. The Department is prepared to seek ways to accommodate the concerns of other resource interests, wherever feasible.
4. The Department is prepared to enter into agreements with provincial, territorial, municipal and other federal agencies to achieve mutually agreeable resource planning and management objectives and to carry out joint programs such as the development of habitat inventories.

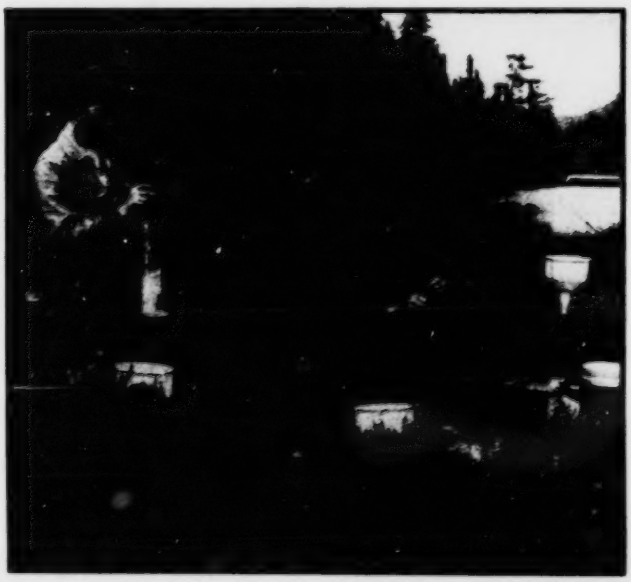
4.3 *Third Strategy*

SCIENTIFIC RESEARCH

Conduct scientific research to provide the information and technology necessary for the conservation, restoration and development of fish habitats.

Interpretation:

1. The Department will continue to carry out a broad program of basic scientific research on Canada's fisheries, part of which will be directed toward providing the knowledge, data and information required to:
   (a) assess the relative importance of specific habitats as a factor contributing to fish production;
   (b) assess the effects of human-induced chemical, physical and biological changes on fisheries resources and the habitats that support them;
   (c) determine how adverse effects on fish habitat may be mitigated and establish criteria for



the continued natural production and safe consumption of fish;

(d) develop and refine techniques to restore degraded and develop new habitats;

(e) refine our understanding of the factors that control the productive capacity of natural habitats and how to measure those factors; and

(f) develop improved methods of evaluating the economic and social worth of fish habitats.

2. The Department will encourage and participate in cooperative habitat-related research programs with other federal government departments, provincial and territorial agencies, and industry groups and associations to improve knowledge in areas of common interest, such as instream flow requirements, fish passage problems, chemical or biological contamination problems, forestry and energy developments.
3. The Department will continue to participate in and cooperate with international scientific organizations whose mandate relates to fisheries and the aquatic environment.
4. Habitat-related research priorities of the Department will be established through consultative arrangements with fishery managers, habitat managers, and where appropriate, industrial interests, government agencies, and the general public.
5. The Department's habitat-related research findings will be made public and reported in scientific and technical publications, and through a variety of public forums.

4.4 *Fourth Strategy*

PUBLIC CONSULTATION

Consult the public on major or controversial fish habitat issues and on the development of new policies and legislation for fish habitat management.

Interpretation:

1. Of the thousands of projects and activities examined by Fisheries and Oceans across Canada each year, few will constitute a sufficiently high risk to fisheries or be of such high public concern as to require any special process for public consultation, other than normal consultation with the proponent and any other interested parties.
2. Where it is determined by the Minister that an issue requires formal public consultation, the Department's first preference will be to participate fully in the established review procedures of other federal departments or provincial governments, for example, Environment or Energy agencies, provided the terms of reference for the review are satisfactory to the Minister.
3. In cases where other established public review processes would not normally apply to a project, and the Minister of Fisheries and Oceans determines that one is required for his purposes, he may initiate such a process. For this purpose, the following options will be considered in order of preference (a) joint sponsorship of an independent public review with another Minister, federal or provincial; or (b) a federal independent public review under the *Inquiries Act*.
4. The Minister will consider all views expressed in arriving at a decision.

4.5 *Fifth Strategy*

PUBLIC INFORMATION AND EDUCATION

Promote public awareness in the conservation, restoration and development of fish habitats.

Interpretation:

1. Strong public sentiment in support of habitat conservation, restoration and development will reduce the likelihood that habitat abuse will occur.
2. The Department will foster increased public awareness of the importance of fish habitat and the threats to it by continuing to publish and distribute balanced and objective information material and technical guidelines; to produce films and other education materials for use by the media and the public, particularly in schools; and to sponsor conferences, seminars, workshops and symposia.
3. The Department will cooperate with private organizations to encourage distribution of interpretive material on fish habitat management and to promote habitat awareness.

4.6. *Sixth Strategy*

COOPERATIVE ACTION

Encourage and support involvement by government agencies, public interest groups and the private sector to conserve, restore and develop fish habitats.

Interpretation:

1. Community involvement in habitat-related activities will be encouraged so as to instill positive attitudes and local pride in the fisheries resource and its habitat, and to raise the level of understanding about the complex relationship between the resource and its supporting habitats. Employment and economic benefits can also be realized by involving local communities in habitat-related work.
2. The Department will, through inter-agency cooperative arrangements, participate in project referral systems and in established environmental and energy assessment and review procedures for the evaluation of projects and to support the habitat conservation goal.
3. The implementation of the objective and goals of this policy will be assisted by the development of cooperative arrangements, such as national or regional committees, foundations or boards involving industry, other non-government groups, other government agencies and departmental representatives.
4. The Department will encourage the development of approaches whereby interested companies and associations would use their own staff to protect fish habitat, in accordance with departmental guidelines and fish habitat management plans, and subject to departmental surveillance and audit.

4.7 *Seventh Strategy*

HABITAT IMPROVEMENT

Initiate projects and provide advice to other interested groups to restore and develop fish habitats, in support of the net gain objective.

Interpretation:

1. Under this strategy, habitats may be restored by rehabilitating streams; by eliminating or controlling exotic species, predators, parasites, and competitors; by removing man-made and storm-related physical barriers and other initiatives; and, in cooperation with Environment Canada, requiring the installation and operation of suitable waste treatment technology.
2. The Department will support habitat restoration and development projects using departmental and other federal government funds, when such funds are available, and where resulting economic and employment benefits can be achieved through the fisheries resource.
3. Where it manages the fisheries directly, the Department will provide advice and guidance to commu-

nity and conservation groups that wish to undertake habitat restoration and development projects; financial support also may be provided, depending on the availability of public funds for this purpose.

4.8 *Eighth Strategy*

HABITAT MONITORING

Evaluate the effectiveness of decisions taken and techniques used to conserve, restore and develop fish habitats.

Interpretation:

1. Recognizing limitations in the ability to predict changes to fish habitats arising from proposed actions, the Department will rely increasingly on the results of monitoring the effects, both during and, for a prescribed period, after development. In this way the effectiveness of departmentally prescribed conditions of approval, intended to maintain the productive capacity of fish habitats, will be evaluated and new knowledge will be acquired.
2. Proponents may be required to undertake follow-up monitoring studies on the effectiveness of habitat mitigation and compensation prescriptions as a condition of project approval by the Department, and subject to prior discussion and agreement with the proponent on the scope and schedule for monitoring.
3. The results of monitoring studies will be used by the Department as a basis for discussion with proponents, on the possible need for improvements in mitigation and compensation measures, immediately or as soon as practical after the facility or activity commences operations. The Department will identify, as a condition of approval, the possible need for follow-up corrective actions by proponents.
4. Studies designed to detect chemical hazard problems, to determine baseline conditions and the effects of change, and to establish environmental trends, may be undertaken by the Department as part of its in-house programs of scientific research, inventory and other investigations, such as those on the effects of acid rain.
5. The Department will address the problems associated with the chemical contamination of fish habitat and fisheries resources through the examination of inventory information on chemicals in use or proposed for use. Samples of fish, other aquatic biota, water and sediments will be analyzed to determine levels of specific chemicals and their by-products.
6. The Department will carry out project-related evaluations and effects monitoring on a selected basis, in support of the policy goals of habitat conservation, restoration and development.
7. The Department will consult with Environment Canada respecting that agency's compliance monitoring plans.

CHAPTER FIVE

PROCEDURES TO APPLY THE NO NET LOSS PRINCIPLE

The guiding principle of **no net loss** signals a renewed effort by the Department of Fisheries and Oceans to ensure that the social and economic benefits, generated for Canadians by the productive capacity of fish habitats and the fisheries resources they support, are maintained over time. Application of the guiding principle would not mean that all proposed works and undertakings in or near water would have to be stopped, or that unreasonable demands would be imposed on their design, construction and operation. For example, liquid wastes would continue to be discharged into Canada's fisheries waters after suitable treatment to control harmful effects; marinas and port developments would proceed using acceptable locations and designs; and mineral exploitation and many land and water use practices would take place under environmental controls designed to protect fish habitats. As a matter of good practice however, each development, whether major or minor, will be evaluated in the planning phase, using an existing process when possible, to determine if its impact on fish habitat would reduce the capability of that habitat to sustain fisheries resources. Should it be determined that the proposed development would result in a loss of productive fish habitat, the Department would review the measures required to achieve **no net loss**, pursuant to the hierarchy of preferences as follows.

5.1 *Hierarchy of Preferences*

Fisheries management objectives and plans, where available, will be a major consideration for the Department in deciding where to apply this guiding principle and what offsetting proposals would be acceptable to achieve **no net loss**. For example, in some circumstances it may be possible for the Department to meet its management objectives by applying the principle on a fish stock-specific basis. The preferences that follow refer to those circumstances. In other cases, such as for the management of species that are resident in lakes, the principle may be applied on the basis of achieving **no net loss** within a geographic area, as described in paragraph five of Section 2.2.1.

When the fishery resource and its supporting habitat are put at risk by a proposed development project or activity, the Department will be guided by the following hierarchy of preferences to achieve **no net loss** of productive capacity.

1. For the application of the **no net loss** principle, the first preference of the Department will be to maintain without disruption the natural productive capacity of the habitat(s) in question by avoiding any loss or harmful alteration at the site of the proposed project or activity. This will be especially important where local communities rely on specific fisheries stocks. It may be achieved by encouraging the proponent to redesign the project, to select an alternate site, or to mitigate potential damages using other reliable techniques, such as by installing adequate pollution control equipment.
2. Only after it proves impossible or impractical to maintain the same level of habitat productive capacity using the approaches outlined above would the Department accede to the exploration of compensatory options. First of all, the possibilities for like-

for-like compensation should be assessed; that is replacing natural habitat at or near the site. Should this not be feasible, then secondly it might be possible to consider either moving off-site with the replacement habitat, or increasing the productivity of existing habitat for the affected stock, if reliable techniques are available. Compensation options will not be possible as a means of dealing with chemical pollution and contamination problems; reliable control techniques must be installed and operated to mitigate such problems from the outset.

3. In those rare cases where it is not technically feasible to avoid potential damage to habitats, or to compensate for the habitat itself, the Department would consider proposals to compensate in the form of artificial production to supplement the fishery resource, provided the following conditions are met:
   (a) such a solution will be in accordance with the objectives established in the local fisheries management plan, assuming one is available;
   (b) genetic and other biological factors are satisfied;
   and,
   (c) practical and proven techniques are available.
4. The costs associated with providing facilities or undertaking measures to mitigate and compensate for potential damages to the fisheries resource, will be the responsibility of proponents, as will the costs to operate and maintain such facilities.

5.2 *Procedural Steps for No Net Loss*

To apply the no net loss guiding principle and achieve the habitat conservation goal, the Department will, through inter-agency cooperative arrangements, use established project referral systems and environmental and energy assessment and review procedures, wherever possible. No new regulatory procedures are contemplated by Fisheries and Oceans to implement this principle. The Department will generally conduct its reviews in accordance with the following six steps (Figure 2), recognizing that more time and effort will be required to complete Steps II, III and V for larger projects.

Step I – Notification: Information and requests for departmental approval of works or undertakings in or near the water will come to the attention of the Department in the following ways: (a) through established inter-agency referral systems, (b) inquiries from the proponent, (c) inquiries from concerned citizens, (d) public announcement of the project and (e) in response to requests from the Department of Fisheries and Oceans to proponents for information about their projects. The majority of notifications come to the Department's attention through inter-agency referral mechanisms. These mechanisms have proved to be very effective in the past and the Department intends to continue using them.

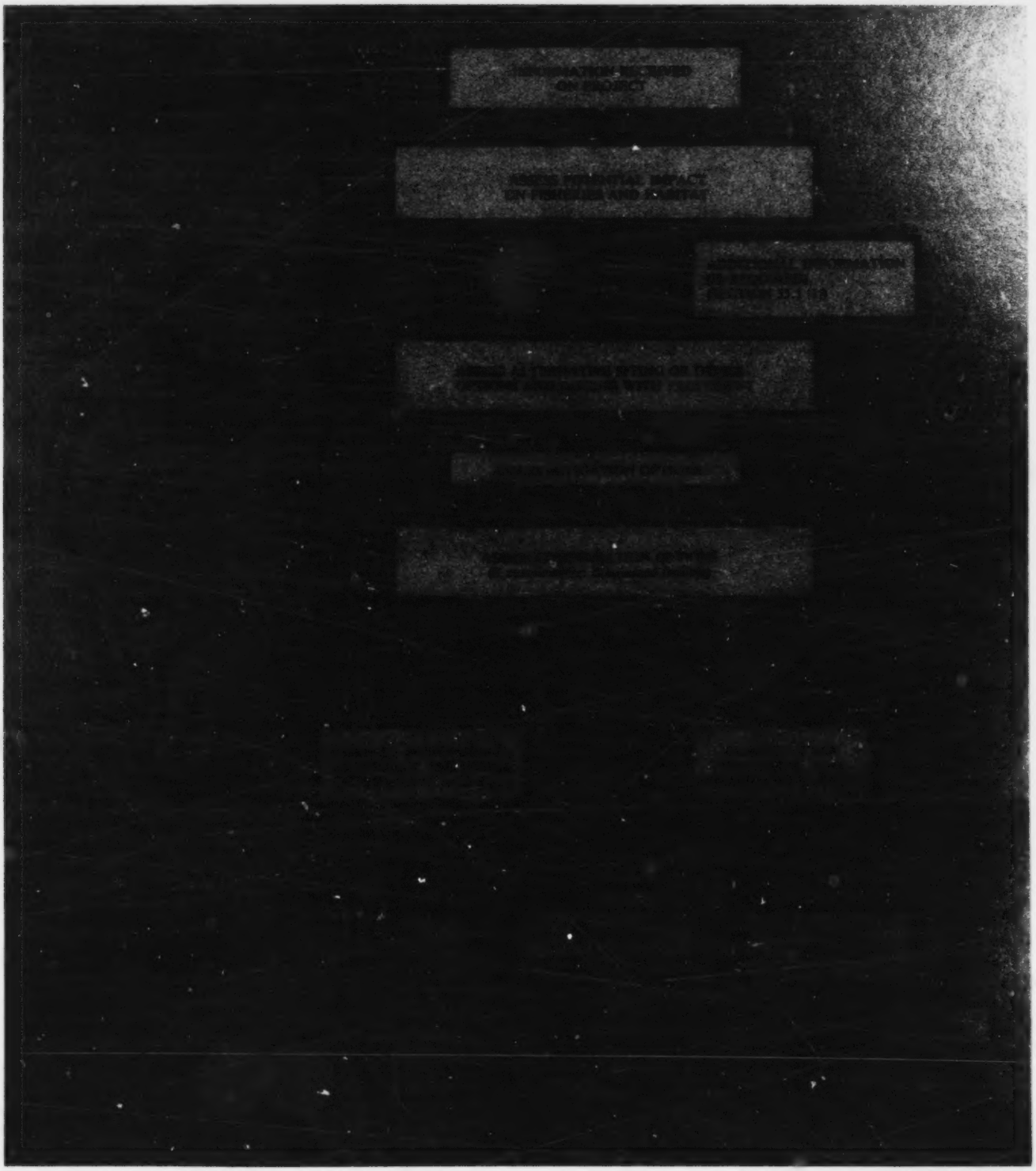
Step II – Examination: Once information on a proposal is received, the Department undertakes a detailed examination of the potential implications of the work or undertaking to the fisheries resource. For chemical hazards, information is needed on the physico-chemical properties of the suspect chemical and its by-products, its toxicity and pathology to fish, and the routes and rates of entry into the natural environment. For minor projects involving physical activities (e.g., salmon stream crossings) which disrupt important fish habitat, Fishery Officers and fish habitat management staff will assist operators to the extent feasible in identifying the biological impacts of the work or undertaking and will make a biological assessment of the requirements necessary to meet fisheries operational objectives. For major projects, obtaining and presenting relevant information on the project or the chemical compounds involved, and on the fish habitat that is likely to be affected, is the responsibility of the proponent under Section 33.1(1) of the *Act*. This step will take varying amounts of time to complete, depending on the size of the project, and it will be in the interest of proponents to provide assessments on a timely basis. Staff of the Department will assess the information obtained and if necessary visit the site and undertake studies to complete their assessments.

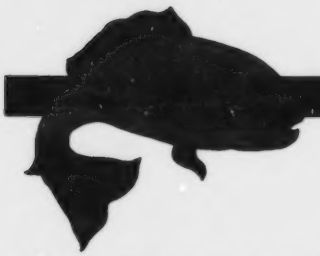
As part of the examination step, the hierarchy of preferences (outlined earlier in this chapter) will be used to guide both the Department and proponents; the amount of detail and time required will depend again on the size of the work or undertaking, and its potential impact on fish habitats.

Step III – Public Consultation: The Department recognizes the need to provide opportunities for public review and input to decisions on developments that have broad social, economic or environmental implications. More information on the Department's approach to public consultation may be found in section 4.4 of this policy.

In the case of major development projects, where avoidance of habitat loss or damage is not feasible, and where mitigation and compensation measures cannot be implemented to fully avoid losses to the productive capacity of habitats, and particularly where special regulations to allow the project to proceed are contemplated

FIGURE 2 ***PROCEDURAL STEPS TO ACHIEVE NO NET LOSS***





under the *Fisheries Act*, no decision to proceed with the project in question will be taken by the Minister of Fisheries and Oceans without public consultation and a thorough review and assessment of all factors.

Step IV - Decision: Following its examination of the proposed work or undertaking and the results of any public consultation, the Department will decide whether the project is likely to result in a net loss of productive habitat capacity. If a loss is likely, the Department will then have to decide if the proponent's plans to mitigate and compensate are acceptable. In cases involving chemical hazards, adverse effects must be controlled by mitigation measures to avoid potential damage to the productive capacity of fish habitats. For those cases, compensation in-kind is not an acceptable option.

The Department will give due consideration to the economic benefits and costs associated with the development of alternative solutions to achieve **no net loss** of productive capacity.

Depending on the outcome of the Department's deliberations, it could decide directly, or through a recommendation to the Minister in cases involving major development projects; as follows:

i) to permit the proposal to proceed as proposed (no harm expected to the productive capacity of fish habitat);
ii) to permit the proposal to proceed with fixed conditions (often with respect to schedule, methods, equipment, environmental control and mitigation measures, compensation, follow-up monitoring, possible need for corrective adjustments by proponent after start-up, the training of company personnel, and other conditions); or
iii) to reject the proposal (potential losses to the fisheries judged unacceptable).

Any changes to the original conditions of approval will be negotiated between the Department and the proponent.

In cases where the Department has to advise a proponent that the work or undertaking is unacceptable, the Department will present information to support the following conclusions:

i) that despite the best efforts to control adverse effects, unacceptable net loss of habitat will take place if the project proceeds;
ii) that this potential loss of habitat will cause demonstrable harm to fisheries resources; or
iii) that there is an unacceptable level of uncertainty involved in forecasting the potential effects on fish habitats and the fisheries resources.

Appeals:

(1) Should any person feel aggrieved by a habitat-related decision made by departmental staff, that person may at any time request a review of the decision by senior management levels within the Department, including Regional Directors-General, the Deputy Minister or by the Minister of Fisheries and Oceans.
(2) Should any proponent or interested party feel aggrieved by the decision-making process an appeal may be made to senior management levels within the Department or to the Minister.
(3) In the event of an unresolved dispute regarding a major development project, the Minister may agree to refer the project to an independent body or panel for study and recommendations.

Step V - Audit: As explained in section 4.7 of this policy, the Department will ensure that compliance monitoring and effectiveness evaluation are undertaken.

Step VI - Enforcement: The Department will enforce the legislation for which the Minister of Fisheries and Oceans is accountable, using trained personnel, as explained in section 4.1.

ANNEX

THE LEGISLATIVE MANDATE

Under the *Constitution Act* (1982), the federal government has legislative responsibility for Canada's fisheries. The Minister of Fisheries and Oceans has been assigned responsibility for sea coast and inland fisheries, marine science and administration of the *Fisheries Act*. A key component of the Minister's overall responsibility for fisheries management is the protection of fish and fish habitat from disruptive and destructive activities. Fisheries and oceanographic research provide, among their outputs, the knowledge required for sound fish habitat management.

The habitat protection provisions of the *Fisheries Act* provide the Minister of Fisheries and Oceans with the following powers (see the departmental publication of "Canada's Fish Habitat Law" for more information):

Section 20: The authority to require the construction, maintenance and operation of fish passage facilities at obstructions in rivers; to require financial support for fish hatchery establishments constructed and operated to maintain runs of migratory fish; to remove unused obstructions to fish passage; and to require a sufficient flow of water at all times below an obstruction for the safety of fish and the flooding of spawning grounds.

Section 28: The authority to require the installation and maintenance of screens or guards to prevent the passage of fish into water intakes, ditches, canals and channels.

Section 30: The authority to prohibit the destruction of fish by any means other than fishing.

Section 31: The authority to modify, restrict or prohibit any work or undertaking which is likely to result in the harmful alteration, disruption or destruction of fish habitat, a term that is defined in subsection 31(5) of the *Act*.

Section 33: Comprehensive powers to protect fish and fish habitat from the discharge of deleterious substances; to request plans for developments that may affect fish; to develop regulations and to modify, restrict or prohibit certain works or undertakings.

Other Sections: Definitions, penalties and additional powers are provided in Sections 31(3), 33.1(9), 33.4(1), 34, 52, 53, 55 and 56, among others.

Fishery Regulations specific to provinces and territories are made pursuant to the *Fisheries Act*, and some of these contain habitat protection sections. The Department is also responsible for administration of the *Great Lakes Fisheries Convention Act*, which provides for Canada-U.S. rehabilitation of the Great Lakes.

GLOSSARY

Canadian Fisheries Waters "All waters in the fishing zones of Canada, all waters in the territorial sea of Canada and all internal waters of Canada." (*Fisheries Act*, sec. 2)

Compensation for Loss The replacement of natural habitat, increase in the productivity of existing habitat, or maintenance of fish production by artificial means in circumstances dictated by social and economic conditions, where mitigation techniques and other measures are not adequate to maintain habitats for Canada's fisheries resources.

Conservation (of habitats) The planned management of human activities that might affect fish habitats to prevent destruction and subsequent loss of fisheries benefits.

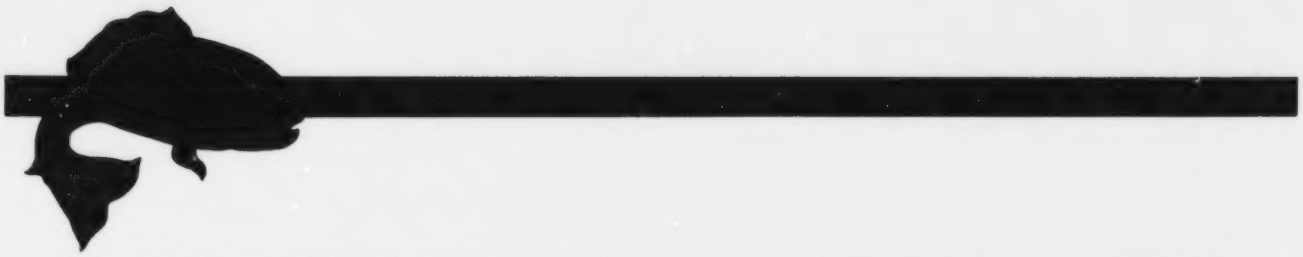
Development (of habitats) The creation of fish habitat and the enhancement or other improvement (such as flow regulation, nutrient modification, provision of access to spawning and rearing areas, etc.) applied to any type of fish habitat to provide better conditions for production and maintenance of the fisheries resource.

Fish "includes shellfish, crustaceans, marine animals, marine plants and the eggs, spawn, spat and juvenile stages of fish, shellfish, crustaceans and marine animals." (*Fisheries Act*, sec. 2).

Fish Habitats "Spawning grounds and nursery, rearing, food supply and migration areas on which fish depend directly or indirectly in order to carry out their life processes." (*Fisheries Act*, sec. 31.5).

Fish Habitat Management Program Those activities, legislative responsibilities and policies administered by the Department of Fisheries and Oceans for the purpose of conserving, restoring and developing the productive capacity of habitats for the fisheries resources.

Fish Habitat Management Plan A plan prepared for a region or a specific geographic area of a region



which includes an outline of the Department's requirements for conserving, restoring and developing fish habitat to meet fisheries production objectives and for use as the basis for consultation in integrated resource planning.

Fisheries Resources Fish stocks or populations that sustain commercial, recreational or native fishing activities of benefit to Canadians.

Integrated Resource Planning The process whereby federal, provincial, territorial and municipal resource management agencies consult each other and private sector interests to plan for the future use of natural resources including forests, minerals, fish, land, water, wildlife and other resources.

Major Projects Those works, undertakings and activities that could potentially have, or be perceived to have, significant negative impacts on the habitats supporting Canada's important fisheries resources. Examples include: large-scale aerial biocide spraying of forest and agricultural lands; deep-draft marine terminals; hydroelectric dams and diversions; integrated mining operations; offshore oil and gas exploration and development; large industrial and municipal waste discharges; large pipelines, rail lines, roads and transmission lines; large forest harvesting operations; large dredging operations; and other similar projects.

Minor Projects Those works, undertakings and activities which would not normally have, or be perceived to have, serious irreversible biological effects that could not be mitigated, on the habitats supporting Canada's fisheries resources. Examples include: most stream crossings, culvert installations, and other stream alterations; most wharf and breakwater construction and repairs; most individual forest harvesting operations; small dredging projects; small foreshore modifications; and other similar projects.

Mitigation Actions taken during the planning, design, construction and operation of works and undertakings to alleviate potential adverse effects on the productive capacity of fish habitats.

Net Gain An increase in the productive capacity of habitats for selected fisheries brought about by determined government and public efforts to conserve, restore and develop habitats.

No Net Loss A working principle by which the department strives to balance unavoidable habitat losses with habitat replacement on a project-by-project basis so that further reductions to Canada's fisheries resources due to habitat loss or damage may be prevented.

Productive capacity The maximum natural capability of habitats to produce healthy fish, safe for human consumption, or to support or produce aquatic organisms upon which fish depend.

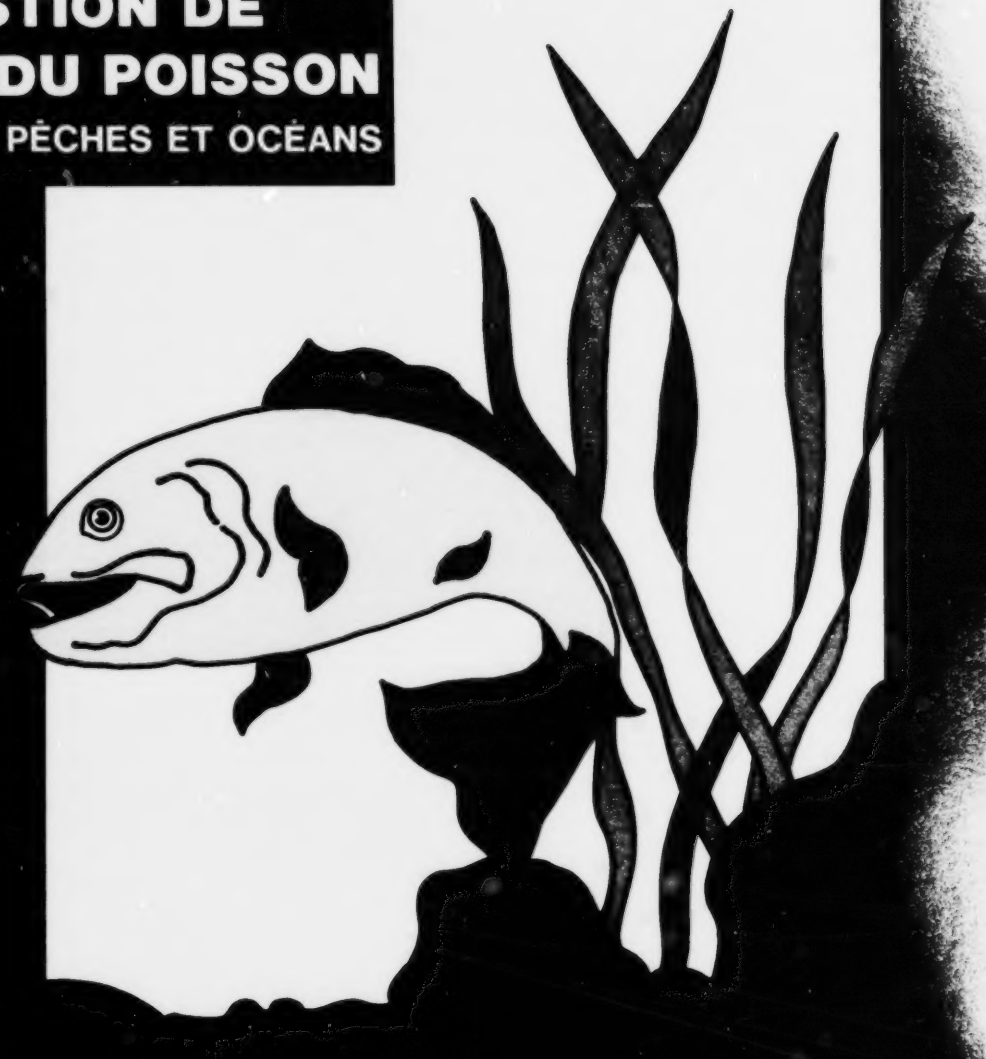
Protection (of habitats) Prescribing guidelines and conditions, and enforcing laws for the purpose of preventing the harmful alteration, destruction or disruption of fish habitat.

Restoration (of habitats) The treatment or clean-up of fish habitat that has been altered, disrupted or degraded for the purpose of increasing its capability to sustain a productive fisheries resource.

Pêches et Océans | Fisheries and Oceans

POLITIQUE DE GESTION DE L'HABITAT DU POISSON

DU MINISTÈRE DES PÊCHES ET OCÉANS



POLITIQUE DE GESTION DE L'HABITAT DU POISSON DU MINISTÈRE DES PÊCHES ET OCÉANS

MINISTÈRE DES PÊCHES ET DES OCÉANS
Ottawa (Ontario)

INTRODUCTION

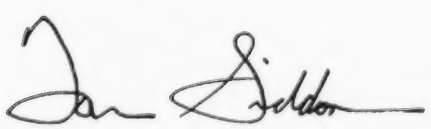
En adoptant cette nouvelle politique sur la gestion de l'habitat du poisson, le gouvernement fédéral reconnaît explicitement que les habitats du poisson constituent une richesse nationale.

Je crois, qu'il s'agit d'une politique ambitieuse, mais réaliste, qui a comme objectif un gain net pour l'habitat des ressources halieutiques du Canada, de façon que tous les utilisateurs puissent en profiter. La politique repose sur un plan complet visant la conservation, la restauration et la mise en valeur des habitats du poisson, de même que sur des stratégies pour l'application de ses divers éléments.

Cette politique est aussi l'ébauche d'une concertation réaliste entre le secteur privé et les divers paliers de gouvernement. Elle témoigne notamment de la volonté du Ministre et de ce Ministère de collaborer avec toutes les parties intéressées, et résulte de vastes consultations et d'efforts conjoints des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, ainsi que du secteur privé.

Bref, il s'agit d'une politique basée sur l'aptitude des Canadiens à se concerter pour trouver des solutions aux problèmes et à conjuger leurs efforts créateurs en vue d'augmenter les avantages socio-économiques à tirer d'habitats productifs et des ressources halieutiques qui en dépendent.

J'ai l'espoir que toutes les parties intéressées continueront de collaborer à l'application de cette politique.



Tom Siddon, c.p. député
Ministre des Pêches et des Océans

Texte préparé par:
Gestion de l'habitat du poisson

Publication:
Communications
Pêches et Océans
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6

MPO/3209
Ministre des Approvisionnements
et Services Canada 1986
Nº de cat. FS 23-98/1986F
ISBN 0-662-93990-5

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

Chapitre 1 : Perspective fédérale en matière de gestion de l'habitat du poisson 9

1.1 Introduction
1.2 Application à l'échelle nationale
1.3 Considérations d'ordre international
1.4 Priorités gouvernementales

Chapitre 2 : La politique 12

2.1 Objectif de la politique
2.2 Conservation de l'habitat du poisson
2.2.1 Le principe directeur : aucune perte nette
2.3 Reconstitution de l'habitat du poisson
2.4 Aménagement de l'habitat du poisson

Chapitre 3 : La planification intégrée de la gestion de l'habitat du poisson 16

3.1 Introduction
3.2 Intégration aux objectifs des autres secteurs de ressources
3.3 Intégration des besoins en matière d'habitat et des objectifs de la gestion des poissons

Chapitre 4 : Stratégies de mise en oeuvre 18

4.1 Protection et respect des règlements
4.2 Planification intégrée des ressources
4.3 Recherche scientifique
4.4 Consultation publique
4.5 Formation et information du public
4.6 Participation de la collectivité
4.7 Amélioration de l'habitat
4.8 Surveillance de l'habitat

Chapitre 5 : Procédures d'application du principe d'aucune perte nette 25

5.1 Hiérarchie de préférences
5.2 Procédures d'application du principe d'aucune perte nette

Annexe : Le mandat législatif 28

Lexique 29

CHAPITRE UN

PERSPECTIVE FÉDÉRALE EN MATIÈRE DE GESTION DE L'HABITAT DU POISSON

1.1 *Introduction*

Le présent document énonce la politique, les objectifs et les stratégies du Ministère des Pêches et des Océans pour la gestion de l'habitat du poisson dont dépendent les pêches canadiennes en eaux douces et marines. L'habitat du poisson constitue un système de production important pour les pêcheries du pays; lorsque l'habitat est en bon état, tous les Canadiens en retirent des avantages économiques et sociaux.

Cette politique établit des objectifs précis qui permettent au ministère d'évaluer sa performance en matière de gestion de l'habitat du poisson et constitue un cadre de référence pour administrer de façon plus cohérente le programme de gestion de l'habitat du ministère. Il témoigne en outre de l'effort renouvelé du ministère des Pêches et des Océans pour accroître les avantages sociaux et économiques que les Canadiens retirent des habitats productifs et des ressources halieutiques qu'ils abritent.

Dans un sens plus large, cette politique devrait contribuer à une meilleure gestion des utilisations de la biosphère par les êtres humains, de façon que l'humanité en retire le maximum d'avantages possibles.

Le ministère des Pêches et des Océans a élaboré cette politique à la suite de la publication d'un document de travail en 1983 et d'un rapport sur les politiques et procédures proposées en 1985. Au cours de la discussion publique qui a suivi la publication de ces rapports, il est apparu qu'il fallait mettre au point une nouvelle approche améliorée pour administrer l'habitat du poisson et qu'il fallait également tenir compte des points de vue opposés avant de prendre quelque décision que ce soit. Il est apparu notamment qu'il fallait planifier davantage les ressources et mieux intégrer les objectifs concernant la gestion de l'habitat et la gestion des pêches.

En vertu de la *Loi fédérale sur les pêcheries*, "l'habitat du poisson" est défini comme les parties de l'environnement "dont dépend directement ou indirectement la survie du poisson". La *Loi* précise également que "poisson" comprend les mollusques, les crustacés et les animaux marins, ainsi que leurs oeufs, le frai et le naissain. La présente politique s'applique donc à tous les projets et activités de petite ou grande envergure réalisés dans l'eau ou à proximité de l'eau, et qui sont susceptibles de modifier, d'endommager ou de détruire l'habitat des poissons par des moyens chimiques, physiques ou biologiques, et par là, de nuire à l'économie, à la situation de l'emploi et à d'autres activités dont le sort dépend des ressources halieutiques du Canada.

L'habitat du poisson peut être endommagé de façon évidente ou subtile, ainsi que par de grands ou de petits changements. Un projet hydro-électrique de plusieurs millions de dollars peut perturber l'aire de frai d'une espèce de poisson, mais un ponceau mal installé sous un chemin vicinal peut en faire autant. Parmi les menaces les plus courantes pour l'habitat du poisson, mentionnons les rejets d'effluents industriels et municipaux; la dérivation des cours d'eau; l'introduction de limon dans les cours d'eau; les obstacles à la migration; la modification du débit des cours d'eau; le déséquilibre dans les nutriants; les pluies acides et autres polluants libérés dans l'atmosphère; les pesticides; et les autres agents chimiques, physiques et biologiques.

Le poisson représente une part importante des ressources renouvelables du Canada. Les pêches commerciales et récréatives injectent annuellement plusieurs milliards de dollars dans l'économie nationale. Le poisson et son habitat ont également une valeur touristique appréciable et génèrent pour les localités des revenus tout à fait distincts de ceux de la pêche. En outre, le mode de vie traditionnel de certaines localités éloignées dépend entièrement des ressources halieutiques. Enfin, pour de nombreux Canadiens, le simple fait de savoir que leurs eaux sont poissonneuses est un indice rassurant de la santé de leur environnement. Grâce à une saine gestion, les

habitats peuvent être conservés remis en état et mis en valeur de façon que les pêches procurent toujours de plus ou plus d'avantages au pays.

1.2 *Application à l'échelle nationale*

La politique porte sur les habitats dont dépendent directement ou indirectement les stocks ou les populations de poisson qui soutiennent des activités de pêche commerciale, sportive ou de subsistance, au profit des Canadiens. En outre, le ministère des Pêches et des Océans reconnaît son obligation de protéger et d'accroître les stocks et les habitats qui pourraient soit soutenir eux-mêmes des activités halieutiques avantageuses ou qui constituent un soutien écologique prouvé pour les ressources halieutiques. En conséquence, conformément à cette philosophie, la politique ne doit pas nécéssairement s'appliquer à tous les endroits où l'on trouve du poisson au Canada; elle sera appliquée où il le faut conformément aux responsabilités fédérales en matière de pêches.

En vertu de la *Loi constitutionnelle de 1982*, toutes les pêches du Canada relèvent du gouvernement fédéral. Celui-ci a des pouvoirs administratifs directs sur les pêches des provinces de Terre-Neuve, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard, ainsi que sur la pêche du saumon marin et anadrome de la Colombie-Britannique, sur la pêche des espèces marines du Québec, et les pêches du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest. Le gouvernement fédéral a également autorité dans le domaine transfrontalier, lorsque des projets effectués dans une province ou un territoire menacent l'habitat du poisson d'une autre province ou d'un autre territoire.

Par suite de décisions du Conseil privé et de plusieurs décisions des tribunaux, des ententes officielles ont été conclues entre 1899 et 1930 entre le gouvernement fédéral et certaines provinces. Le gouvernement fédéral a négocié des ententes spéciales concernant l'administration courante des pêches intérieures de l'Ontario, du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta, de même que de certaines pêches au Québec (où le gouvernement provincial administre la pêche en eaux douces et les pêches de poissons anadromes et catadromes), et en Colombie-Britannique (où le gouvernement provincial de Colombie-Britannique administre la pêche des espèces d'eaux douces, à l'exception du saumon anadrome). Dans ces six provinces (ou dans certaines de leurs régions), la législation fédérale sur les pêcheries est administrée par un organisme provincial de gestion des pêches, bien que certains règlements provinciaux sur les pêches doivent être promulgués par le gouvernement fédéral. Les agents de conservation de plusieurs provinces sont habilités comme agents des pêches aux fins de l'administration de la *Loi sur les pêcheries*.

Le Ministère est conscient qu'il s'est formé des organismes compétents en matière de gestion des pêches en eaux douces, capables d'administrer les lois et les règlements et d'assurer la gestion des habitats des poissons au nom des utilisateurs des ressources halieutiques, dans les six provinces (ou dans des régions de ces provinces) nommées dans le paragraphe précédent. Le gouvernement fédéral n'appliquera pas la présente politique activement dans ces secteurs de juridiction; il encouragera plutôt les organismes provinciaux visés à la mettre eux-mêmes en application au moyens d'ententes et de protocoles administratifs bilatéraux qui clarifieront aussi les rôles et les responsabilités des parties en cause. La collaboration entre organismes et toute autre forme de coopération fédérale-provinciale se poursuivront et des ententes seront établies dans les autres provinces et territoires dans lesquels le ministère des Pêches et des Océans administre directement la *Loi sur les pêcheries*.

Il s'ensuit que cette politique sera avant tout appliquée par le ministère des Pêches et des Océans dans les eaux douces, les estuaires et les eaux côtières qui ont été, jusqu'à présent, les plus touchés et qui demeurent encore les plus vulnérables. Dans les eaux marines des plates-formes continentales du Canada, la politique sera également appliquée, les principaux secteurs d'intérêt étant (1) la surveillance et l'élimination des produits chimiques dangereux qui sont ou pourraient être déversés dans l'eau par les êtres humains, ainsi que (2) le contrôle des effets potentiellement nuisibles des rejets en mer, de la navigation et des activités d'exploitation pétrolière et gazéifère. La politique s'applique aux projets et activités de toute envergure afin d'éviter la perte cumulative d'habitats qui supportent les ressources halieutiques du Canada.

Au Ministère même, un plan et un calendrier seront établis pour l'application progressive de la politique à l'échelle nationale, en tenant compte des priorités régionales et des besoins du programme de gestion de l'habitat.

1.3 *Considérations d'ordre international*

Les objectifs de la politique sur la gestion de l'habitat du poisson dépassent ceux des programmes fédéraux en matière de pêche au Canada. Le programme de gestion de l'habitat du ministère des Pêches et des Océans s'inscrit dans le cadre de la participation canadienne à la stratégie mondiale de conservation des Nations Unies, qui prévoit, entre autres choses, "la mise en place de programmes de soutien pour les pêcheries et la lutte contre la pollution".

Le Ministère continuera à faire valoir son point de vue dans les forums internationaux dont le mandat peut avoir une portée sur ses objectifs en matière d'habitat du poisson. Il appuiera également la Commission mixte internationale et la Commission sur les pêches dans les Grands lacs dans les grands débats bilatéraux qui ont des répercussions sur la qualité des ressources halieutiques. Il conseillera, par l'intermédiaire des ministères des Affaires extérieures et du Transport, l'Organisation maritime internationale (OMI) et le Marine Environment Cooperation Agreement (MECA) en ce qui concerne le transport des matières dangereuses par mer et les questions environnementales associées au transport maritime. En outre, le Ministère apportera un appui technique et politique à la position du Canada à la Convention de Londres sur l'immersion des déchets et continuera à collaborer avec l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et le Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM) dans leur effort visant à coordonner les programmes internationaux de recherche, de surveillance et d'évaluation.

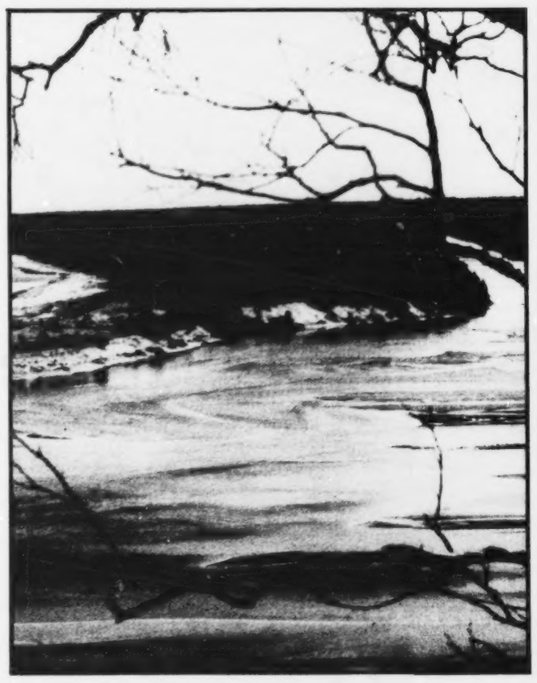
Le Ministère appuiera et conseillera diverses organisations internationales pour les aider à protéger l'ensemble des ressources aquatiques de la planète contre des menaces telles que la contamination radioactive, les précipitations acides, l'accumulation de dioxyde de carbone dans l'atmosphère et autres altérations climatiques néfastes.

1.4 *Priorités gouvernementales*

La gestion avisée de l'habitat qui soutient les pêches productives du Canada garantira que les activités d'autres secteurs économiques ne feront pas inutilement diminuer les avantages sociaux et économiques et les emplois engendrés par l'industrie halieutique et que les préoccupations de ces autres secteurs seront prises en considération. Les avantages directs de la politique se feront sentir dans les divers secteurs de la pêche : parfois dans l'alimentation; parfois dans le nombre de poissons sains capturés et vendus; parfois sous forme d'une augmentation des revenus et du plaisir retirés de la pêche récréative au Canada.

Les projets mis en oeuvre par le gouvernement, le secteur privé et les citoyens en vue de remettre en état les habitats dégradés créeront des emplois. Le ministère des Pêches et des Océans reconnaît l'impact potentiel que peuvent avoir les décisions concernant l'habitat du poisson sur le développement régional, le développement industriel et les autres secteurs des ressources, ainsi que sur les projets publics. Le Ministère examinera les intérêts des autres utilisateurs des ressources et tentera, en vertu de cette politique, de prendre des décisions avisées, opportunes et cohérentes en vue de maintenir et d'améliorer la capacité de production des habitats des poissons.

Il est reconnu que les autochtones pourraient jouer à l'avenir un plus grand rôle dans la gestion des pêches locales et la protection de l'environnement. Dans cette politique, le ministère des Pêches et des Océans propose diverses approches pour protéger efficacement les habitats, approches qui pourraient être adoptées dans le contexte des revendications des autochtones et de la création d'un gouvernement autonome. Le Ministère est prêt à collaborer avec les groupes autochtones et les organismes provinciaux ou territoriaux appropriés pour établir des programmes, des méthodes et des approches qui permettront d'améliorer la gestion de l'habitat du poisson dans les secteurs qui les intéressent.



2. Comme condition à l'approbation des projets, le Ministère peut demander aux promoteurs de contrôler après coup l'efficacité des mesures d'atténuation des dommages ou des dispositions compensatoires, après entente avec les promoteurs sur la portée de la surveillance et sur l'échéancier.
3. Le Ministère utilise les résultats des études de surveillance comme base de discussion avec les promoteurs pour voir comment améliorer, le cas échéant, les mesures de compensation et d'atténuation, immédiatement ou le plus tôt possible après la mise en opération de l'installation ou le commencement de l'activité. Le Ministère déterminera, préalablement à l'approbation, s'il y a lieu pour les promoteurs de prendre des mesures correctrices à titre de suivi.
4. Des études conçues pour détecter des problèmes de pollution chimique, pour déterminer les conditions nominales et les répercussions de tout changement et pour établir les tendances environnementales peuvent être effectuées par le Ministère dans le cadre de ses programmes internes de recherche scientifique, d'inventaire et d'autres études, par exemple, celles portant sur les effets des précipitations acides.
5. Le Ministère essaiera de résoudre les problèmes liés à la contamination de l'habitat du poisson et des ressources halieutiques par les produits chimiques en examinant l'information contenue dans les répertoires sur le produits chimiques en usage ou proposés pour utilisation. Des échantillons de poisson, d'autres organismes aquatiques, d'eau et de sédiments seront analysés afin de déterminer la quantité de produits chimiques et de sous-produits présents.
6. Le Ministère doit surveiller le déroulement de certains projets et en examiner les effets afin d'assurer la conservation, la reconstitution et le développement des habitats.
7. Le Ministère consulte Environnement Canada au sujet de ses plans touchant la surveillance du respect des exigences établies.

CHAPITRE CINQ

PROCÉDURES D'APPLICATION DU PRINCIPE D'AUCUNE PERTE NETTE

Le principe **d'aucune perte nette** témoigne de l'effort renouvelé du ministère des Pêches et des Océans pour garantir que les avantages socio-économiques que retirent les Canadiens de la capacité de production des habitats du poisson et des ressources halieutiques connexes soient conservés au fil des ans. L'application de ce principe ne signifie pas l'arrêt de tous les ouvrages et entreprises ayant lieu dans l'eau et à proximité, ni la prise de mesures déraisonnables concernant la conception et la réalisation de ces projets. Les déchets liquides, par exemple, continueraient d'être déversés dans les zones de pêche canadiennes après un traitement adéquat contre les effets nocifs; on continuerait aussi d'aménager des ports de plaisance et des installations portuaires en choisissant des endroits et des plans acceptables. L'exploitation minière et de nombreuses activités entraînant l'utilisation des ressources terrestres et aquatiques auraient lieu dans le cadre de contrôles environnementaux visant à protéger les habitats du poisson. Il serait bon cependant d'évaluer chaque projet, grand ou petit, au stade de la planification, à l'aide, si possible, d'un processus existant, afin de déterminer si ses incidences sur les habitats du poisson réduiraient la capacité de ces derniers de maintenir les ressources halieutiques. Si le projet devait entraîner une perte nette d'habitat productif, le Ministère examinerait les mesures à prendre pour respecter le principe d'**aucune perte nette** conformément à la hiérarchie de préférences suivante.

5.1 *Hiérarchie de préférences*

Les plans et objectifs de gestion des stocks, lorsque disponibles, sont toujours l'une des principales considérations du Ministère lorsqu'il s'agit de décider où appliquer ce principe et quelles contre-propositions seraient acceptables pour l'atteinte **d'aucune perte nette**. Par exemple, le Ministère pourrait, dans certaines circonstances, atteindre ses objectifs de gestion en considérant strictement le stock de poisson. Les préférences ci-après font référence à ces circonstances. En d'autres cas, par exemple, la gestion d'espèces qui séjournent seulement dans des lacs, le principe peut être conçu comme l'atteinte **d'aucune perte nette** dans une région géographique donnée (voir le paragraphe cinq de la section 2.2.1).

Lorsque les ressources halieutiques ou leur habitat sont menacés par un projet d'aménagement ou une activité, le Ministère suit une hiérarchie de préférences dans son application du principe d'aucune perte nette de la capacité de production.

1. Pour l'application du principe **d'aucune perte nette**, la priorité du Ministère sera de maintenir, sans interruption, la capacité de production naturelle de l'habitat en question en évitant toute perte ou perturbation dans le secteur du projet. Cette préférence prend toute son importance chez les communautés qui dépendent de certains stocks de ressources. Pour ce faire, on encourage le promoteur à repenser la conception du projet, à choisir un autre emplacement ou à employer des techniques fiables pour atténuer les dommages éventuels, par exemple, en installant un équipement adéquat de lutte contre la pollution.
2. S'il s'avère impossible ou peu pratique de maintenir la capacité de production de l'habitat de la façon décrite ci-dessus, le Ministère peut alors étudier différentes options compensatoires. Il faut d'abord déterminer les possibilités d'une compensation en nature, c'est-à-dire le remplacement de l'habitat naturel à l'endroit des travaux ou à proximité. Si cela s'avère impossible, on peut peut-être considérer ensuite d'implanter ailleurs l'habitat de remplacement ou d'augmenter la productivité de l'habitat existant du stock perturbé, si des techniques

CHAPITRE DEUX

LA POLITIQUE

2.1 *Objectif de la politique*

GAIN NET EN HABITAT POUR LES RESSOURCES HALIEUTIQUES DU CANADA

Augmenter la capacité de production naturelle des habitats des ressources halieutiques du pays au profit des générations actuelles et futures de Canadiens.

Interprétation :

1. L'objectif à long terme de la politique du ministère des Pêches et des Océans est la réalisation d'un **gain net** pour ce qui est de la capacité de production des habitats. Des progrès en ce sens peuvent être accomplis par le maintien de la capacité de production actuelle, la reconstitution des habitats endommagés et l'aménagement de l'habitat tel que décrit dans ce chapitre et illustré à la figure 1. On estime qu'il est possible d'augmenter à court terme la capacité de production des habitats des espèces anadromes et de certaines espèces d'eau douce et de crustacés; pour ce qui est des espèces essentiellement marines, il est beaucoup plus difficile, dans la plupart des cas, d'obtenir des gains en modifiant l'habitat.
2. Les programmes du ministère des Pêches et des Océans concernant l'habitat et auxquels collaborent d'autres ministères fédéraux, des gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que l'industrie privée et des groupes non gouvernementaux, doivent être gérés en fonction de cet objectif au moyen de diverses mesures de protection et projets de planification, tels que décrits au chapitre 3.
3. Les chapitres qui suivent décrivent plus amplement les stratégies visant la conservation et la protection de l'habitat. Les stratégies visant la reconstitution et l'aménagement en sont encore au stade de l'élaboration et le Ministère collaborera avec d'autres organismes et le secteur privé afin d'améliorer la recherche, la technologie et les procédures qui contribueront à l'application efficace du principe du **gain net**.
4. Conformément aux stratégies de mise en oeuvre décrites au chapitre 4, cet objectif s'applique à toutes les menaces visant la capacité de production des habitats du poisson, notamment la pollution de l'eau, les pluies acides, les agents biologiques et toute autre forme de perturbation.
5. Les responsabilités relatives à l'administration de l'article 33 de la *Loi sur les pêcheries* ont été clarifiées dans le cadre d'un mémoire d'entente conclu en 1985 avec Environnement Canada. En vertu de cette entente, le ministre des Pêches et des Océans continue d'être responsable auprès du Parlement de l'administration de tous les articles de la *Loi*. Pour ce qui est de l'article 33, Environnement Canada continue, en collaboration avec le Ministère d'administrer les aspects liés au contrôle des polluants qui touchent le poisson. Pêches et Océans collaborera avec Environnement Canada pour l'établissement des priorités du gouvernement fédéral concernant la protection du poisson et de son habitat et la lutte contre les substances dangereuses.

2.2 *Premier but*

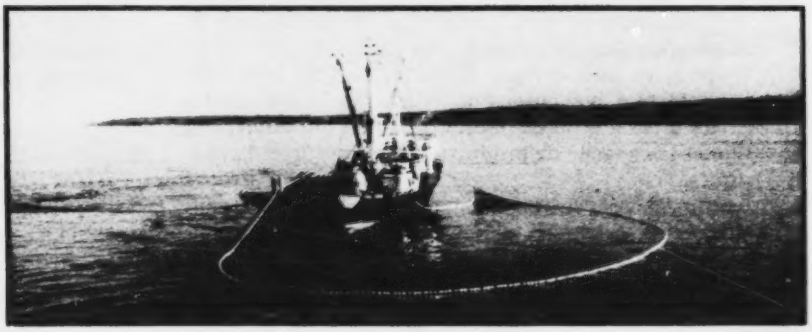
CONSERVATION DE L'HABITAT DU POISSON

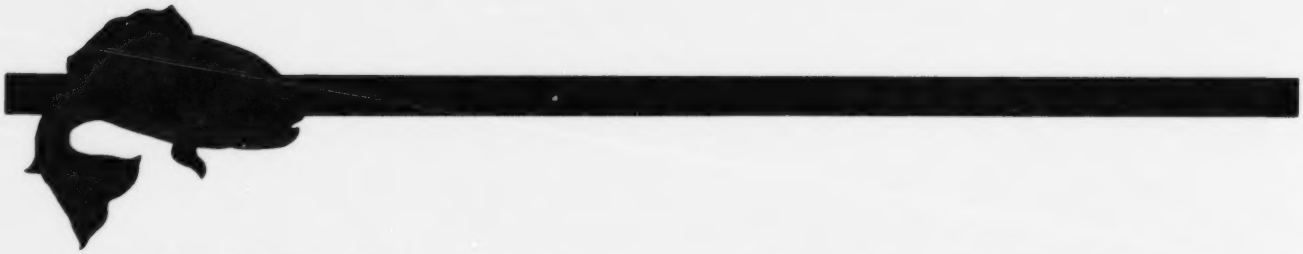
Maintenir l'actuelle capacité de production des habitats qui

abritent les ressources halieutiques du Canada de façon à produire des poissons propres à être consommés par les êtres humains.

Interprétation :

1. Le degré de protection accordé aux habitats en vertu de ce premier but doit tenir compte du rôle réel ou potentiel joué par ces habitats dans le maintien des ressources halieutiques du pays, tel que défini dans cette politique, et conformément aux objectifs locaux de gestion des pêches décrits dans la section 3.3.
2. Lorsque l'habitat risque d'être endommagé, le Ministère s'efforcera de prévenir les pertes d'aires naturelles de production de poisson, afin de maintenir la diversité génétique et d'assurer une production à perpétuité. Cette démarche satisfera aux objectifs de production du Ministère sans qu'il soit nécessaire de s'exposer aux coûts et aux risques liés aux installations de production du poisson et à la reconstitution des habitats endommagés.
3. Conformément à la stratégie de protection et de respect des règlements décrite au chapitre 4, les dispositions de la *Loi sur les pêcheries* concernant l'habitat seront exécutées et appliquées de façon à limiter les impacts négatifs des projets et activités en cours et prévus susceptibles de modifier, d'altérer et de détruire l'habitat. L'article 33 de la *Loi* prévoit des pouvoirs précis qui permettent de contrôler les rejets de substances dangereuses dans l'habitat. Cet article relève d'Environnement Canada, qui l'administre de concert avec le ministère des Pêches et des Océans et, souvent, en étroite collaboration avec les provinces.
4. Il y a des limites concernant le recours à la *Loi sur les pêcheries* pour contrôler les activités étalées sur l'ensemble d'un écosystème, comme le développement des terres et le dégagement de polluants atmosphériques. Nonobstant ces limites, le Ministère doit continuer à coopérer avec les autres organismes et les autres paliers de gouvernement en vue de mettre en oeuvre ses méthodes de gestion de ressource sur la base de l'ensemble d'un écosystème.
5. Dans son effort visant à contrer la pollution des océans et la contamination par les produits chimiques du poisson et des habitats du poisson, le ministère des Pêches et des Océans doit continuer à collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, de même qu'avec un certain nombre d'autres ministères fédéraux, notamment Agriculture Canada, Environnement Canada, Transports Canada, Énergie, Mines et Ressources, Affaires extérieures, Affaires indiennes et du Nord canadien, ainsi qu'avec l'Administration du pétrole et du gaz des terres du Canada, et de leur fournir des critères en matière de protection des pêches.
6. Le Ministère doit collaborer avec les provinces, les territoires et les autres propriétaires et gestionnaires des terres en les encourageant à identifier les habitats uniques et productifs et à les intégrer à un réseau de secteurs pro-





tégés pour la production de poissons et autres ressources naturelles. Pour les secteurs marins, le Ministère doit envisager de prendre des actions directes en vue d'établir des réserves pour la préservation des ressources marines vivantes et des habitats connexes, conformément aux objectifs de gestion des pêches et aux nouveaux objectifs du gouvernement fédéral pour la conservation de l'environnement marin arctique. Le Ministère doit aussi appuyer les organismes de conservation et collaborer avec eux pour ce qui est de la promotion et de l'établissement de secteurs protégés conformément à la présente politique.

7. La conservation de l'habitat du poisson se fera par l'application du principe d'aucune perte nette décrit dans la section suivante.

2.2.1 *Le principe directeur* :

AUCUNE PERTE NETTE DE LA CAPACITÉ DE PRODUCTION DES HABITATS

Interprétation :

1. Le principe d'**aucune perte nette** est essentiel à l'objectif de conservation des habitats. En vertu de ce principe, le Ministère doit chercher à compenser les pertes inévitables d'habitats en en créant de nouveaux, sur une base de projet par projet, de façon à prévenir toute autre diminution des ressources halieutiques du Canada attribuable à la perte ou à l'endommagement des habitats.
2. Ce principe s'applique à tous les travaux et projets proposés et n'aura pas d'effet rétroactif quant aux projets approuvés on déjà terminés.
3. Ce principe a pour objet de guider les fonctionnaires du Ministère et autres parties intéressées et ne doit pas être considéré comme une exigence obligatoire, à respecter à tout prix et en toute circonstance. Le jugement professionnel et le bon sens d'un personnel expérimenté et bien formé à la gestion de l'habitat, allié à des recherches d'appoint dans un milieu informé et coopératif, feront qu'il n'y aura aucune perte nette de la capacité de production dans la majorité des cas.
4. Ce principe tient compte des besoins en habitat, dans le contexte d'évaluations ponctuelles, afin d'éviter les pertes d'habitat ou de parties d'habitat qui pourraient limiter la capacité de production des ressources halieutiques.
5. Ce principe peut être appliqué soit en fonction de certains stocks précis de poisson, soit en fonction d'un secteur géographique, selon la façon dont les pêcheries sont administrées. Dans les cas où différents stocks sont soumis à la pêche, il est important d'appliquer le principe en fonction de stocks précis, par exemple, dans le cas de la plupart des saumons anadromes. Si les stocks et les habitats en cause sont adjacents à des territoires autochtones, il est important de voir au remplacement de l'habitat dans la région immédiate afin d'éviter tout impact négatif sur les droits des autochtones en matière de pêche. Dans d'autres circonstances, comme dans le cas d'espèces d'eau douce, le principe peut être appliqué de façon plus générale, en fonction d'un secteur géographique plutôt que d'une gestion selon les stocks. Les plans locaux de gestion de l'habitat des poissons, lorsqu'ils existent, doivent orienter l'application du principe dans des cas précis.
6. Grâce à la hiérarchie de préférences et autres procédures décrites au chapitre 5, le principe permet de trouver facilement des solutions qui satisfassent à la fois les gestionnaires des pêches et les promoteurs des travaux et projets susceptibles de perturber l'habitat des poissons.
7. En plus des perturbations physiques le principe doit s'appliquer aux déversements proposés d'eaux usées industrielles et municipales qui risquent de diminuer la qualité des eaux et la capacité de production des habitats. À cette fin, on doit choisir soigneusement les sites et appliquer des mesures d'atténuation qui font appel à la meilleure technologie applicable, en vue d'éviter et de contrôler tout effet néfaste. Les compensations en nature ne constituent pas une option réalisable dans les cas concernant les déversements de déchets liquides.
8. Diverses autres techniques, notamment les techniques de reconstitution et d'aménagement de l'habitat, peuvent être utilisées par les promoteurs afin d'assurer qu'il n'y ait aucune perte nette et de satisfaire au but de la conservation. Dans les cas où la capacité de production des habitats est très élevée, aucune perte d'habitat ni aucune dégradation de la qualité des eaux n'est permise, conformément au plan local de gestion de l'habitat du poisson, lorsque ceux-ci existent.

2.3 *Deuxième but*

RECONSTITUTION DE L'HABITAT DU POISSON

Rétablir la capacité de production des habitats de certaines régions où les ressources halieutiques peuvent procurer des avantages économiques et sociaux.

Interprétation :

1. La capacité de production de l'habitat peut être augmentée au moyen de la reconstitution des habitats du poisson endommagés. Ceci complètera l'approche préventive prévue par le premier but et contribuera à l'obtention

d'un gain net d'habitat pour les ressources halieutiques de la nation.
2. La qualité biologique et chimique de l'eau doit être rétablie et les habitats doivent être remis en état de la façon décrite dans la stratégie d'application portant sur l'amélioration de l'habitat.
3. Pour cet objectif, il faut s'appuyer en permanence sur la recherche scientifique en vue de découvrir et de mettre à l'essai des méthodes pour rétablir la capacité de production des habitats du poisson.

2.4 *Troisième but*

AMÉNAGEMENT DE L'HABITAT DU POISSON

Dans l'intérêt social et économique des Canadiens, améliorer et aménager des habitats de poisson dans certaines régions choisies où la production des ressources halieutiques pourrait être accrue.

Interprétation :

1. On peut augmenter la capacité de production des habitats en modifiant certains facteurs chimiques, physiques et biologiques qui constituent des barrières naturelles et en créant ou permettant l'accès à de nouvelles aires de frai, de croissance et d'alimentation.
2. La réalisation de ce but permettrait d'améliorer la situation économique et sociale des Canadiens et aiderait à obtenir un gain net d'habitat pour les ressources halieutiques.
3. Pour atteindre ce but, on doit s'assurer l'appui permanent de la recherche scientifique en vue de découvrir et de mettre à l'épreuve toutes les nouvelles méthodes qui permettent d'augmenter la capacité de production des habitats du poisson.

CHAPITRE TROIS

LA PLANIFICATION INTÉGRÉE DE LA GESTION DE L'HABITAT DU POISSON

3.1 *Introduction*

Les stratégies mises au point pour atteindre l'objectif du gain net et les trois buts connexes de cette politique sont décrites dans ce chapitre. En plus de ces stratégies, il faudra améliorer l'intégration afin de s'assurer que les activités concernant l'habitat du poisson tiennent suffisamment compte des demandes actuelles et futures des autres utilisateurs de ressources naturelles. Cela peut se faire par l'emploi des processus existants et par l'établissement de procédures standardisées au besoin, en étroite collaboration avec les provinces, les territoires et les autres secteurs engagés dans l'utilisation et la gestion des ressources, en matière de consultation et de planification de la gestion et de l'utilisation future des ressources.

On ne peut non plus appliquer la politique sans intégrer entièrement les besoins concernant l'habitat du poisson et les objectifs de gestion des ressources halieutiques. Cette intégration permet en effet d'établir des priorités et de mieux mener à terme tous les volets du programme de gestion des pêches.

Nous décrivons dans ce chapitre les approches théoriques qui doivent être vérifiées, appliquées et perfectionnées afin de mieux intégrer la gestion de l'habitat du poisson dans la multitude des décisions concernant la gestion des ressources.

3.2 *Intégration aux objectifs des autres secteurs de ressources*

Le Ministère reconnaît que d'autres secteurs tels que la foresterie, l'exploitation minière, la production d'énergie et l'agriculture ont tous un droit d'accès légitime aux ressources en eau et qu'il faut, par conséquent, trouver des façons de concilier les divergences d'opinion sur la meilleure utilisation possible de ces ressources. L'intégration efficace des divers objectifs du secteur des ressources, y compris ceux des pêches, nécessite donc la collaboration et la consultation avec les autres organismes gouvernementaux et les utilisateurs de ressources naturelles. Par exemple, les plans de gestion de l'habitat à l'échelon local ou régional seront élaborés de façon à permettre la participation d'autres parties intéressées. En particulier, dans les juridictions où le ministère des Pêches et des Océans gère directement les pêches, il doit chercher à participer à tout projet de planification et de gestion des ressources mis de l'avant par les gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux, d'autres ministères fédéraux et, s'il y a lieu, d'autres utilisateurs des ressources. Dans d'autres juridictions, les activités de planification intégrée seront conformes à toute entente administrative fédérale-provinciale de gestion de l'habitat. Parmi le type de projet auquel le Ministère a participé au cours des dernières années, mentionnons (a) la planification de l'utilisation des terres et de l'eau à des fins diverses dans un certain nombre d'estuaires de la côte ouest et dans le bassin de la rivière Nicola en Colombie-Britannique; (b) la planification d'aménagements portuaires sur les côtes est et ouest; (c) planification de l'utilisation des ressources dans la baie de Passamoquoddy au Nouveau-Brunswick; et (d) la préparation d'un plan d'utilisation des terres du Nord dans les territoires.

De cette façon, et en adoptant la stratégie de la planification intégrée des ressources décrites dans le chapitre suivant, les plans de gestion de l'habitat du poisson seront révisés et analysés, puis, si possible, intégrés aux objectifs et aux plans des autres gestionnaires et utilisateurs de ressources.

3.3 *Intégration des besoins en matière d'habitat et des objectifs de la gestion des poissons*

L'intégration des divers besoins en matière d'habitat du poisson et de la gestion des ressources halieutiques qui en dépendent est une étape essentielle qui doit être bien comprise par les fonctionnaires du ministère des Pêches et des Océans, ainsi que par les autres organismes et groupes non gouvernementaux. Le Ministère a étudié la base conceptuelle de cette intégration et en est arrivé à la conclusion qu'il faudrait élaborer des plans pour les secteurs de gestion de l'habitat du poisson afin de guider la mise en oeuvre de la politique.

Ces plans seraient relativement simples si l'on disposait d'objectifs de production des stocks de poisson et de plans d'allocation pour toutes les ressources halieutiques importantes du pays. Certains organismes de pêche ont établi de tels plans et objectifs ou sont en mesure de le faire, mais, il n'est pas toujours possible pour les gestionnaires d'identifier des stocks distincts de poisson pour fins d'allocation ou de fixer des objectifs de production quantitatifs pour des stocks ou des secteurs géographiques précis.

Compte tenu de ces facteurs, l'intégration des besoins en matière d'habitat et des objectifs de gestion des pêches pourrait être réalisée de diverses façons en vue de refléter le rôle important joué par le programme sur l'habitat. La méthode utilisée dépendra des informations disponibles sur la production des poissons de secteurs particuliers et de la complexité de la récolte de poissons de stocks mixtes. Lorsque les stocks et les pêches sont tous deux distincts, il devrait être possible de dériver des objectifs de production qui permettent d'établir des plans de gestion de l'habitat favorisant le maintien et la croissance des pêches de ces régions particulières.

Une approche différente doit être adoptée là où le poisson produit dans des secteurs particuliers alimente une pêche de stocks mixtes. Dans ce cas, lorsque aucun objectif de production de certains stocks particuliers ne peut être fixé par les gestionnaires des pêches, l'estimation des objectifs peut se baser sur l'habitat disponible et sa qualité, sur les autres utilisations compétitives prioritaires et sur le niveau historique de production. Ces données permettront d'établir des plans de gestion de l'habitat du poisson dans le secteur géographique en question.

Les plans ainsi établis serviront à définir les secteurs précis où s'appliquera la présente politique de l'habitat et aideront le Ministère à évaluer la performance de son programme. En outre, les plans de gestion de l'habitat doivent servir comme base de discussion avec les gestionnaires et utilisateurs des autres ressources pendant le processus d'intégration décrit ci-dessus.

CHAPITRE QUATRE

STRATÉGIES DE MISE EN OEUVRE

4.1 *Première stratégie*

PROTECTION ET RESPECT DES RÈGLEMENTS

Protéger les habitats du poisson en appliquant la Loi sur les pêcheries et en intégrant des exigences concernant la protection de l'habitat dans les activités et projets d'aménagement des terres et des eaux.

Interprétation générale :

1. Les méthodes d'application du principe **d'aucune perte nette** aux termes du chapitre 5 font partie intégrante de cette stratégie qui s'attache aux ouvrages et aux entreprises susceptibles d'avoir des répercussions sur les pêcheries. En outre, les problèmes existants liés à l'habitat sont visés par cette stratégie.
2. Le Ministère assure l'application uniforme et juste des statuts, règlements et politiques nécessaires à la gestion et à la protection de l'habitat du poisson dans les secteurs de compétence halieutique du gouvernement fédéral. La *Loi sur les pêcheries* accorde les pouvoirs de traiter des dommages à l'habitat du poisson, de la perte de poisson, de l'entrave aux mouvements du poisson de l'écoulement d'eau minimal requis, du criblage des apports d'eau et de la lutte contre le déversement des substances nocives. Les effets nocifs éventuels sur l'habitat du poisson sont souvent contournés par la modification des plans et des activités ainsi que par l'incorporation de mesures d'atténuation et de compensation.
3. Avec, s'il y a lieu, la collaboration d'Environnement Canada et du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le Ministère fournit des conseils en temps opportun et fait connaître ses exigences à toute personne, compagnie ou agence responsable ou participant à des travaux dans l'eau ou à proximité, afin de lutter contre les effets nuisibles que pourraient avoir, sur l'habitat du poisson, les effluents liquides, les prélèvements d'eau, diverses modifications de l'environnement physique, certaines formes de pollution chimique non localisées telles que les pesticides, d'autres agents de contamination et l'introduction d'espèces exotiques, de prédateurs, de parasites et de concurrents.
4. Avec les provinces, les territoires et les autres ministères fédéraux, et dans les secteurs de compétence halieutique de Pêches et Océans, le Ministère, afin d'éviter la perte cumulative d'habitats résultant de petits projets, participe à la révision des plans d'activités réglementés par d'autres niveaux administratifs ou d'autres ministères, ceci afin de résoudre par la voie de la collaboration entre les organismes les conflits possibles liés à l'habitat du poisson. Dans le cadre de cette action commune à caractère consultatif, le Ministère est prêt à appliquer les clauses portant sur l'habitat de la *Loi sur les pêcheries*, mais il est disposé aussi, de préférence, à accepter des solutions qui tiennent compte d'autres lois fédérales ou des lois provinciales, notamment quand un autre organisme est le chef de file, ceci dans la mesure où les solutions sont conformes à la *Loi* et à la présente politique.
5. Le Ministère travaille en étroite collaboration avec Environnement Canada pour l'administration de l'article 33 de la *Loi sur les pêcheries* pour la lutte contre les effets nuisibles que pourraient avoir les effluents et pour la protection de la qualité de l'eau des plans récepteurs qui abritent des ressources halieutiques. Conformément au mémoire d'entente conclu entre les deux ministères, Pêches et Océans collaborera avec Environnement Canada, les provinces et les territoires à l'identification

des besoins concernant la protection des pêches. En ce qui a trait à l'administration des articles 20, 31 et autres de la *Loi*, lorsque certains aspects d'un projet comportent des activités qui pourraient perturber l'habitat du poisson, le Ministère travaillera directement avec le promoteur et fournira conseils et avis concernant les permis gérés par les provinces, les territoires et autres organismes fédéraux.

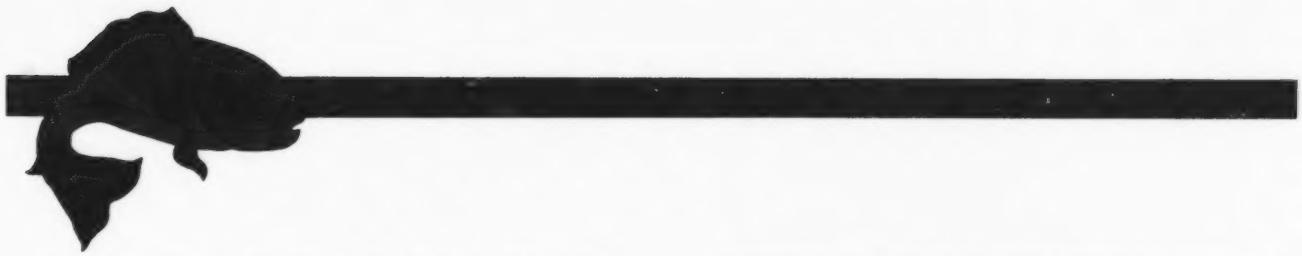
Responsabilités des promoteurs :

1. Conformément à l'article 33.1(1) de la *Loi sur les pêcheries* le ministre des Pêches et des Océans ou ses représentants peuvent demander aux promoteurs de fournir un rapport permettant au Ministère d'évaluer les répercussions possibles d'ouvrages et d'entreprises existants ou projetés sur les ressources halieutiques. De façon normale, ces demandes seraient faites dans le cas des grands projets tels que définis dans la présente politique. Le rapport peut inclure, au sujet de la ressource en question et de l'habitat dont elle dépend, des renseignements propres au projet et des données de base sur les pêches nécessaires à l'évaluation des répercussions possibles du projet. Il incombe au promoteur de définir la portée du rapport, de concert avec le personnel professionnel et technique de Pêches et Océans. Pour éviter les retards dans l'évaluation des projets, les promoteurs ont intérêt à fournir les documents en temps opportun.
2. Les promoteurs ont accès aux résultats et aux données de la recherche scientifique et ministérielle sur les pêches et les océans pour compléter leurs évaluations propres au projet.
3. Le coût d'atténuation de tout dommage prévu est assumé par le promoteur, à qui il incombe de prendre toute mesure de compensation destinée à éviter des pertes d'habitat et des réductions de la production de poisson.

Les coûts d'exploitaton et d'entretien des installations nécessaires incombent aux promoteurs.
4. En vertu de l'article 33(1) de la *Loi*, le gouvernement recouvre auprès des responsables ou des organismes spéciaux de protection financière créés conformément à la *Loi sur la production et la conservation du pétrole et du gaz* les coûts d'assainissement liés à des déversements de pétrole et d'autres polluants.

Procédures de révision des grands projets

1. Souvent, à titre de participant à un mécanisme fédéral ou provincial de révision environnementale, le Ministère procède à des révisions détaillées de grands projets industriels proposés qui pourraient causer des dommages aux habitats dont dépend une ressource halieutique.
2. Le Ministère reconnaît l'importance de procéder à des approbations en temps opportun afin de réduire les coûts, de favoriser la croissance économique et de créer de nouveaux emplois. En outre, le Ministère est en étroite collaboration avec les représentants d'autres organismes gouvernementaux pour examiner les résultats de recherche et revoir des lignes de conduite.
3. En ce qui concerne les grands projets, un comité responsable des politiques de l'habitat, composé de cadres supérieurs et présidé par un sous-ministre adjoint du ministère des Pêches et des Océans oriente et dirige les interventions du Ministère :
   a) en assurant l'application cohérente des politiques du Ministère et du gouvernement,
   b) en consultant au beoin les promoteurs des projets, les représentants supérieurs d'autres organismes gouvernementaux et ceux d'autres intéressés,
   c) en recevant les rapports, les exposés et les énoncés de position du Ministère émanant du comité régional des projets, et
   d) en recommandant au sous-ministre l'approbation, les restrictions et les interdictions et en faisant part au promoteur de la position adoptée par le Ministère.
4. Un comité régional des projets faisant rapport au comité responsable des politiques de l'habitat par l'intermédiaire du directeur général régional est constitué par le Ministère pour chaque projet important afin :
   a) d'établir des relations au niveau de la gestion et du travail avec les représentants des promoteurs, d'autres ministères et d'autres organismes du gouvernement,
   b) d'énoncer les besoins du Ministère en données techniques,
   c) d'examiner les évaluations des projets et les propositions visant à protéger l'environnement,
   d) de préparer des rapports sur les lacunes,
   e) de dégager des conclusions et de faire des recommandations sur les questions de gestion de l'habitat au comité responsable des politiques de l'habitat,



f) de préparer des énoncés provisoires de position du Ministère, à soumettre au comité responsable des politiques de l'habitat, et
g) de soumettre de l'information et de représenter le Ministère lors d'audiences et d'enquêtes, et
h) de s'occuper du suivi s'il y a lieu.

Application de la Loi

1. Le Ministère préfère prévenir toute dégradation de l'habitat et toute perte de ressources halieutiques plutôt que de poursuivre un contrevenant une fois le mal fait. Cependant, lorsque l'objectif souhaité ne peut être atteint par le respect volontaire des règlements et en cas d'infraction à la *Loi* et d'altération, de destruction ou de dégradation de l'habitat de ressources halieutiques, les agents compétents du Ministère prennent les mesures prévues dans la *Loi*.
2. Sauf en cas d'urgence et s'il faut une intervention immédiate sur le terrain, les agents compétents du Ministère font tous les efforts raisonnables pour consulter la ou les personnes en cause, y compris d'autres organismes de réglementation, avant d'appliquer la *Loi*, par souci d'équité et afin d'obtenir, aussi, le plus d'informations possibles.
3. Le gouverneur en conseil peut, en application de l'article 33.1(2), ordonner de modifier, de restreindre ou de fermer un ouvrage ou une entreprise. Avant de recommander de telles mesures, cependant, le ministre des Pêches et des Océans offre de consulter son collègue, le ministre de l'Environnement, s'il y a eu déversement de substances nocives, et ses collègues d'autres ministères fédéraux intéressés, des gouvernements provinciaux ou des territoires en question.
4. En cas d'urgence, lorsqu'un promoteur contrevient à la *Loi* ou risque de le faire et qu'il refuse de mettre fin à ses activités, l'équipement peut être saisi conformément à l'article 58 de la *Loi*.
5. Les représentants du Ministère mènent des enquêtes sur la destruction des poissons, souvent en collaboration avec les représentants des organismes de l'environnement; si possible, ils s'assurent que des mesures sont prises pour atténuer le problème ou en éliminer la source. Les représentants doivent intenter des poursuites contre les présumés contrevenants à la *Loi* s'ils peuvent fournir les preuves à cet effet.
6. Conformément au protocole d'accord conclu entre le ministère des Pêches et des Océans et Environnement Canada concernant l'article 33 de la *Loi*, des ententes régionales entre les deux ministères assureront l'application coordonnée de la Loi dans le cas des infractions prévues à l'article 33.
7. Si l'on découvre des déversements de substances nocives et qu'ils présentent un danger immédiat pour les pêcheries, et qu'aucun autre organisme gouvernemental n'a pris de mesures, les représentants du Ministère doivent intervenir directement en communiquant avec le promoteur et en indiquant immédiatement aux organismes de réglementation compétents les mesures à prendre. Au besoin, les pouvoirs d'interdiction que leur confère l'article 33 seront appliqués pour faire cesser ces opérations aussi rapidement que possible et organiser des activités d'assainissement si possible. Le Ministère intentera des poursuites s'il peut fournir les preuves à cet effet.
8. En cas d'urgence, lorsque le Ministère prend connaissance d'une violation ou d'un risque de violation susceptibles de causer des dommages irréparables à des ressources halieutiques, une injonction peut faire cesser l'ouvrage ou l'entreprise conformément aux articles 31(4) et 33(9).
9. Les citoyens peuvent intenter des poursuites en vertu des dispositions de la *Loi*. Le Ministère étudie les circonstances entourant chaque litige et adresse des recommandations au ministère de la Justice en tenant compte de l'intérêt public et du fondement juridique de l'accusation.
10. Dans les causes *entendues* où le défendeur est trouvé coupable et où les dommages infligés à l'habitat du poisson peuvent être corrigés ou compensés, les représentants du Ministère ou l'avocat de la Couronne peuvent demander à la Cour d'ordonner que des mesures de reconstitution de l'habitat en question soient appliquées.

Formation et lignes directrices

1. Des programmes de formation technique et de gestion des ressources sont offerts aux agents mandatés employés dans la gestion de l'habitat. Une formation dans divers domaines comme les méthodes d'évaluation de l'habitat, le principe **d'aucune perte nette** et la planification intégrée de la gestion des ressources, notamment de l'information sur les activités d'autres industries utilisatrices de ressources telles que les industries forestière et minière, continuera d'être offerte par le personnel professionnel et technique chargé de l'habitat au Ministère.
2. Parmi les mesures d'application de cette politique, le ministère des Pêches et des Océans va accélérer la préparation et la publication de lignes directrices afin d'améliorer sa capacité d'administrer les dispositions de la *Loi sur les pêcheries* relatives à l'habitat et d'en assurer l'application uniforme à travers le pays. Des lignes directrices ont déjà été préparées dans certaines régions du Canada pour différentes questions, notamment la construction des routes, le dragage et la foresterie. Il existe des lignes directrices nationales rattachées à différents règlements en vertu de l'article 33 de la *Loi* et portant notamment sur la pâte à papier, le raffinage du pétrole, l'extraction minière et le conditionnement des aliments. La rédaction des autres lignes directrices d'usage national suivantes est à l'étude :

1. Guide pour le respect du principe **d'aucune perte nette**.
2. Procédures d'évaluation de l'habitat du poisson.

3. Lignes directrices en matière de reconstitution et d'aménagement.
4. Planification de la gestion intégrée de l'habitat.

4.2 *Deuxième stratégie*

PLANIFICATION INTÉGRÉE DES RESSOURCES

Favoriser la planification conjointe des ressources et y participer afin d'intégrer les priorités concernant l'habitat du poisson dans des plans d'aménagement de l'air, des terres et des eaux.

Interprétation :

1. Dans la mesure où il est responsable de la gestion des ressources halieutiques, le Ministère tente de résoudre les conflits concernant l'utilisation des ressources halieutiques à des fins diverses, en participant à la planification et à la gestion de ces ressources avec des organismes provinciaux, territoriaux, municipaux, d'autres organismes fédéraux et les autres utilisateurs des ressources (s'il y a lieu) et en reconnaissant le mandat et les objectifs de tous les participants.
2. Le Ministère planifie la conservation, la reconstitution et l'aménagement des ressources halieutiques et de leurs habitats de façon à atteindre ses objectifs de gestion des pêcheries.
3. Le Ministère est disposé à prendre des mesures positives pour répondre aux attentes des divers utilisateurs, si possible.
4. Le Ministère est disposé à conclure des ententes avec des organismes des provinces, des territoires, de municipalités et du gouvernement fédéral afin de pouvoir réaliser des objectifs communs de planification et de gestion et des programmes conjoints tels que l'élaboration de répertoires des habitats.

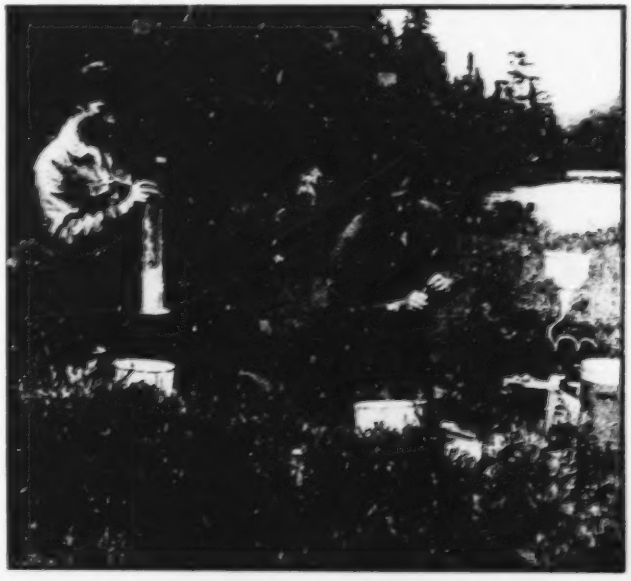
4.3 *Troisième stratégie*

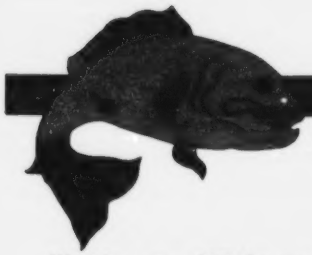
RECHERCHE SCIENTIFIQUE

Entreprendre des recherches scientifiques pour obtenir les renseignements et mettre au point les techniques nécessaires à la conservation, à la reconstitution et à l'aménagement de l'habitat du poisson.

Interprétation :

1. Le Ministère poursuit un vaste programme de recherche scientifique de base, dont une partie vise à fournir des connaissances, des données et des renseignements aux fins suivants :
   a) évaluer l'importance relative d'habitats précis pour ce qui est de la production du poisson;
   b) évaluer les effets des changements biologiques, physiques et chimiques d'origine anthropique sur les ressources halieutiques et leurs habitats;
   c) déterminer comment atténuer les effets negatifs sur l'habitat du poisson et établir des critères de production naturelle soutenue et de consommation du poisson;
   d) élaborer et perfectionner des techniques permettant de reconstituer les habitats dégradés et d'en aménager de nouveaux;
   e) raffiner notre connaissance des facteurs qui déterminent la capacité de production des habitats naturels et trouver des façons de mesurer ces facteurs; et
   f) élaborer de meilleures méthodes pour déterminer la valeur économique et sociale des habitats du poisson.
2. Le Ministère encourage la mise en oeuvre de programmes conjoints de recherche sur l'habitat auxquels il participe avec d'autres ministères du gouvernement fédéral, des organismes provinciaux, des organismes des territoires et des groupes et des associations de l'industrie, ce qui permet d'accroître les connaissances dans les domaines d'intérêt commun, notamment les normes de débit minimal, les entraves aux déplacements des poissons, la contamination biologique ou chimique, les travaux forestiers et de mise en valeur des ressources énergétiques.
3. Le Ministère poursuit sa participation à des organismes scientifiques internationaux dont le mandat est en rapport avec les pêcheries et le milieu aquatique.
4. Les priorités du Ministère en matière de recherche sur





l'habitat sont définies par suite d'ententes consultatives avec les gestionnaires des pêches, les gestionnaires de l'habitat et, le cas échéant, des représentants de l'industrie, d'organismes du gouvernement et de la population.

5. Les résultats de la recherche sur l'habitat effectuée par le Ministère sont divulgués au public de différentes façons et paraissent dans des publications scientifiques et techniques.

4.4 *Quatrième stratégie*

CONSULTATION PUBLIQUE

Consulter les citoyens sur les questions importantes ou controversées relatives à l'habitat du poisson et à l'élaboration de nouvelles politiques et mesures législatives concernant la gestion de l'habitat du poisson.

Interprétation :

1. Parmi les milliers de projets et d'activités examinés par le ministère des Pêches et des Océans chaque année, un peu partout au Canada, il y en a peu qui menacent les pêches ou préoccupent les gens au point de nécessiter une consultation autre que les échanges normaux entre le Ministère et le promoteur ou toute autre partie intéressée.
2. Lorsque, de l'avis du ministre, un projet nécessite la tenue d'une consultation publique officielle, le Ministère doit, de préférence, participer pleinement aux procédures d'examen mises en place par d'autres ministères fédéraux ou gouvernements provinciaux, par exemple, les organismes pour l'environnement ou l'énergie, à condition que leur mandat satisfasse le ministre.
3. Dans les cas où d'autres processus établis d'examen public ne s'appliqueraient normalement pas à un projet, le ministre des Pêches et des Océans peut décider d'organiser un examen public pour ses propres raisons. Dans cette optique, les options suivantes sont considérées dans l'ordre de préférence : (a) conclure une entente de parrainage avec un autre ministre fédéral ou provincial; ou (b) tenir un examen public fédéral en vertu de la *Loi sur les enquêtes*.
4. Lors de la prise de décision, le ministre considère tous les points de vue exprimés.

4.5 *Cinquième stratégie*

FORMATION ET INFORMATION DU PUBLIC

Promouvoir l'intérêt du public en ce qui a trait à la conservation, à la reconstitution et à l'aménagement des habitats du poisson.

Interprétation :

1. La sensibilisation du public à la conservation, à la reconstitution et à l'aménagement de l'habitat réduit les risques de pratiques nuisibles.
2. Le Ministère cherche à sensibiliser davantage le public à l'importance de l'habitat du poisson et aux dangers qui le menacent, en continuant de publier et de distribuer de l'information judicieuse et objective et des lignes directrices techniques, de produire des films et du matériel destinés aux médias et au public, et plus particulièrement aux écoles, enfin d'organiser des conférences, des colloques, des ateliers et des congrès.
3. Le Ministère collabore avec des organismes privés pour encourager la distribution de matériel d'interprétation sur la gestion de l'habitat des poissons et de promouvoir l'importance de l'habitat.

4.6 *Sixième stratégie*

PARTICIPATION DE LA COLLECTIVITÉ

Encourager et promouvoir la participation des organismes

gouvernementaux, des regroupements populaires et du secteur privé pour conserver, reconstituer et aménager des habitats du poisson.

Interprétation :

1. La participation de la collectivité aux activités concernant l'habitat doit être encouragée de façon à susciter une attitude positive et une certaine fierté locale à l'égard des ressources halieutiques et de leurs habitats, et fait mieux comprendre le rapport complexe qui existe entre les ressources et les habitats. La participation des communautés locales aux activités liées à l'habitat a également un effet positif sur l'économie et la situation de l'emploi.
2. Par la signature d'ententes interministérielles de coopération, le Ministère participe à des systèmes de présentation de projets et à des mécanismes d'évaluation et de révision environnementale et énergétique de projets afin de faire valoir l'importance de la conservation de l'habitat.
3. L'application de cette politique et l'atteinte de ses objectifs sont facilitées par la création d'accords de coopération, par exemple, sous la forme de comités nationaux ou régionaux et de fondations ou de conseils regroupant l'industrie, d'autres groupes non gouvernementaux et d'autres organismes gouvernementaux et représentants du Ministère.
4. Le Ministère favorise les solutions encourageant l'utilisation du personnel des entreprises et des associations intéressées pour la protection de l'habitat du poisson, conformément aux lignes directrices du Ministère et aux plans de gestion de l'habitat du poisson, avec la surveillance du Ministère.

4.7 *Septième stratégie*

AMÉLIORATION DE L'HABITAT

Lancer des projets et conseiller d'autres groupes intéressés sur la reconstitution et le développement d'habitats des poissons afin de parvenir à l'objectif d'un gain net.

Interprétation :

1. En vertu de cette stratégie, des habitats peuvent être reconstitués par le rétablissement des cours d'eau, par l'élimination ou la mise en échec d'espèces exotiques, de prédateurs, de parasites et de compétiteurs, ainsi que par l'enlèvement d'obstacles physiques d'origine anthropique ou ayant un rapport avec les tempêtes, et par d'autres initiatives et, en collaboration avec Environnement Canada, par la mise en place des moyens appropriés de traitement des eaux usées.
2. Le Ministère appuie les projets de reconstitution et de développement des habitats avec ses fonds du ministère ou avec ceux d'autres ministères fédéraux quand ils sont disponibles et quand les bénéfices sur le plan économique et de l'emploi passent par les ressources halieutiques.
3. Lorsqu'il gère les pêches directement, le Ministère conseille les groupements communautaires et de protection du milieu qui souhaitent s'engager dans des projets de reconstitution et de développement des milieux; un appui financier est aussi fourni à la condition qu'il y ait des deniers publics alloués à cette fin.

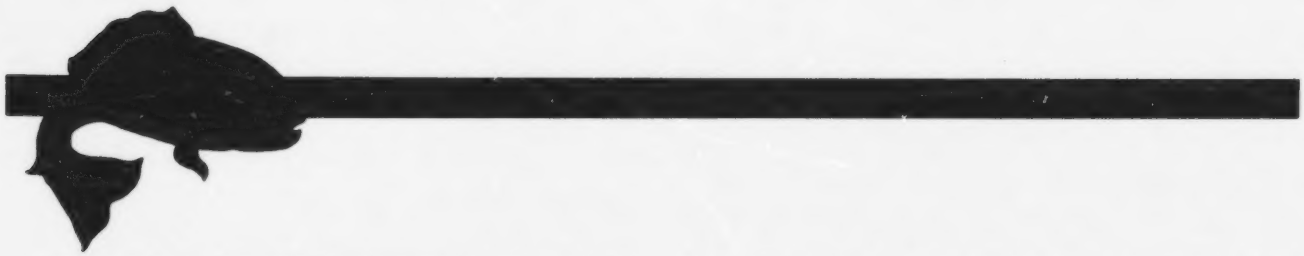
4.8 *Huitième stratégie*

SURVEILLANCE DE L'HABITAT

Évaluer la pertinence des décisions qui ont été prises et des techniques qui ont été utilisées en rapport avec la conservation, la reconstitution et l'aménagement des habitats du poisson.

Interprétation :

1. Reconnaissant qu'il est impossible de prévoir avec exactitude les modifications que subiront les habitats du poisson par suite de certaines activités, le Ministère se fonde de plus en plus sur les résultats des évaluations d'impact, pendant les activités et durant une période prescrite après les activités. De cette façon, on pourra acquérir de nouvelles connaissances et évaluer la pertinence des conditions d'approbation imposées par le Ministère et censées maintenir la capacité de production des habitats.



fiables existent. Les options compensatoires ne sauraient constituer un moyen de traiter le problème de la pollution et de la contamination chimique; il faut installer et opérer des moyens techniques fiables pour atténuer ces problèmes dès le commencement.

3. Dans les rares cas où il est techniquement impossible d'éviter d'endommager les habitats ou de compenser la perte d'habitat, le Ministère doit considérer des mesures de compensation telles que la production artificielle afin de renforcer les stocks :
   a) si cette solution s'accorde avec les objectifs du plan local de pêcherie, le cas échéant;
   b) si certains facteurs génétiques et autres facteurs biologiques sont couverts; et
   c) s'il existe des techniques pratiques et fiables.
4. Les promoteurs devront assumer les coûts liés à la prestation d'installations ou à la prise de mesures pour atténuer ou compenser les dommages éventuels visant les ressources halieutiques, de même que les coûts d'exploitation et d'entretien de ces installations.

5.2 *Procédures d'application du principe d'aucune perte nette*

Pour appliquer ce principe **d'aucune perte nette** et parvenir à la conservation de l'habitat, le Ministère doit, en vertu d'accords de coopération entre ministères, utiliser les procédures établies de présentation de projets et d'évaluation et d'examen en matière d'environnement et d'énergie chaque fois que possible. Le Ministère n'envisage aucun nouveau règlement pour appliquer ce principe. Il fait généralement ses examens en respectant les six étapes suivantes (figure 2), mais il est certain que plus le projet est important, plus il faut consacrer de temps et d'effort aux étapes II, III et V.

Étape I – Avis : Les demandes d'information et d'approbation concernant des ouvrages et entreprises faisant usage de ressources aquatiques ou se trouvant à proximité seront portées à l'attention du Ministère de la façon suivante : a) systèmes de référence entre organismes, b) demandes de renseignements du promoteur, c) demandes de renseignements des personnes intéressées, d) annonce publique du projet, et e) réponse à des demandes de renseignements que le ministère des Pêches et des Océans adresse aux promoteurs au sujet des projets. Dans la plupart des cas, le Ministère est mis au courant par les systèmes de référence entre organismes. Ces mécanismes se sont déjà révélés très utiles et le Ministère entend continuer de s'en servir.

Étape II – Examen : Une fois qu'il a reçu les informations nécessaires concernant une proposition, le Ministère entreprend un examen détaillé des incidences éventuelles de l'ouvrage ou de l'entreprise sur les ressources halieutiques. Dans le cas des risques d'origine chimique, il faut obtenir les renseignements sur les propriétés physico-chimiques et la toxicité pour le poisson des produits chimiques soupçonnés et des produits de leur décomposition, ainsi que les renseignements sur les voies de pénétration dans le milieu naturel. Dans le cas de petits projets qui comportent des activités (p. ex. le passage de ruisseaux à saumon) qui perturbent d'importants habitats du poisson, les agents des pêches et le personnel chargé de la gestion de l'habitat du poisson aideront les promoteurs, dans la mesure du possible, à identifier les incidences biologiques des travaux ou de l'entreprise et feront une évaluation biologique des besoins afin de satisfaire aux objectifs opérationnels des pêches. En vertu de l'article 33.1(1) de la *Loi*, il appartient au promoteur d'obtenir et de présenter les renseignements pertinents au sujet du projet ou des produits chimiques et de l'habitat du poisson susceptible d'être touché. Cette étape prend plus ou moins de temps, selon l'ampleur du projet, mais le promoteur aura intérêt à fournir des évaluations en temps opportun. Le personnel du Ministère évaluera l'information obtenue et, s'il y a lieu, visitera l'emplacement et mènera des études pour terminer l'évaluation.

Dans le cadre de l'examen, on applique la hiérarchie de préférences (décrite précédemment) pour orienter le Ministère et le promoteur; le temps et les recherches consacrés à cette étape dépendront ici aussi de l'ampleur de l'ouvrage ou de l'entreprise et des incidences éventuelles sur l'habitat du poisson.

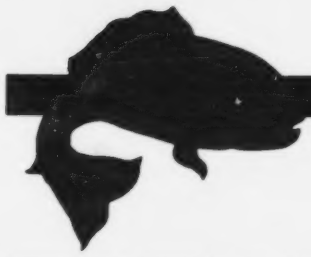
Étape III – Consultation publique : Le Ministère reconnaît la nécessité de consulter le public et de le faire participer aux décisions concernant des projets ayant de grandes incidences sur les plans social, économique ou environnemental. La section 4.4 de la présente politique contient d'autres renseignements sur la démarche du Ministère face à la consultation publique.

Dans le cas des grands projets, si l'on ne peut appliquer de mesures d'évitement, d'atténuation et de compensation pour empêcher une perte d'habitat ou des dommages ou une perte de la capacité de production des habitats, spécialement si des règlements spéciaux visant à permettre la réalisation du projet sont considérés en vertu de la *Loi sur les pêcheries*, le ministre des Pêches et des Océans ne prend aucune décision sans la consultation du public et une revue et une évaluation approfondies de tous les facteurs.

Étape IV – Décision : À la suite de l'examen de l'ouvrage ou de l'entreprise projetés et des résultats de toute consultation publique, le Ministère doit décider si le projet risque de provoquer une perte nette de la productivité de l'habitat pour les pêches. Le cas échéant, le Ministère doit alors voir si les plans du promoteur relatifs à l'atténuation des conséquences et à la compensation sont acceptables. Dans les cas de risques chimiques, les effets néfastes doivent être contrôlés par des mesures d'atténuation de façon à éviter les dommages potentiels sur le plan de la productivité de l'habitat pour les pêches. Dans ces cas, une compensation en nature n'est pas une option acceptable.

Le Ministère doit considérer les coûts et bénéfices de nature

FIGURE 2 ***PROCESSUS D'APPLICATION DU PRINCIPE D'AUCUNE PERTE NETTE***



économique associés au développement de solutions de rechange conformes au principe **d'aucune perte nette** de la productivité de l'habitat pour les pêches.

Selon le résultat de l'analyse, le Ministère peut décider, soit directement, soit par recommandation au ministre dans le cas des aménagements importants, s'il doit :

a) autoriser la poursuite du projet dans la forme proposée (aucun effet néfaste prévu sur la capacité de production de l'habitat.

b) autoriser la poursuite du projet moyennant certaines conditions (échéanciers, méthodes, équipement, mesures d'atténuation et de contrôle de l'environnement, compensation, surveillance, obligation éventuelle du promoteur d'apporter des mesures correctrices après le début des travaux ou formation du personnel du promoteur, et d'autres conditions); ou

c) rejeter le projet (pertes possibles et inacceptables).

Toute modification visant les conditions d'approbation initiales sera négociée entre le Ministère et le promoteur.

Dans les cas où il doit aviser le promoteur que l'ouvrage ou l'entreprise est inacceptable, le Ministère présente des renseignements pour étayer les conclusions suivantes :

a) que malgré tous les efforts qui pourraient être mis en oeuvre pour en réduire les effets négatifs, la réalisation du projet entraîne une perte nette d'habitat qui est inacceptable;

b) que cette perte éventuelle d'habitat doit causer des dommages démontrables aux ressources halieutiques; ou

c) que le niveau d'incertitude lié à la prévision des incidences éventuelles sur l'habitat du poisson et les ressources halieutiques est inacceptable.

Appel :

(1) Toute personne qui se sent lésée par une décision du personnel du Ministère concernant l'habitat peut demander à tout moment que cette décision soit revue au niveau des cadres supérieurs du Ministère, y compris au niveau des directeurs généraux régionaux, du sous-ministre ou du ministre des Pêches et des Océans.

(2) Les promoteurs ou parties intéressées qui se sentent lésés par le processus de prise de décisions peuvent en appeler aux cadres supérieurs du Ministère ou au Ministre.

(3) En cas de différend au sujet d'une décision sur l'habitat, dans le cadre d'un projet d'envergure, le Ministre peut convenir de soumettre le projet à un groupe ou un jury indépendant, qui en fera l'étude et formulera des recommandations.

Étape V – Vérification : Tel qu'expliqué dans la section 4.7 de la présente politique, le Ministère verra à ce qu'un contrôle soit effectué et à ce qu'on évalue l'efficacité du projet.

Étape VI – Application réglementaire : Le Ministère verra à l'application des lois dont le ministre des Pêches et des Océans est responsable, de la façon expliquée dans la section 4.1, avec un personnel qualifié.

ANNEXE

LE MANDAT LÉGISLATIF

En vertu de la *Loi constitutionnelle* de 1982, le gouvernement fédéral est responsable des pêches du Canada. Le ministre des Pêches et des Océans s'est vu confier la responsabilité des pêches en mer et dans les eaux intérieures, des sciences de la mer et de l'administration de la *Loi sur les pêcheries*. L'une des responsabilités clés du Ministre en matière de gestion des pêches consiste à protéger le poisson et l'habitat du poisson des activités qui pourraient les perturber ou les détruire. La recherche sur les pêches et en océanographie fournit, entre autres, les connaissances requises pour une saine gestion de l'habitat du poisson.

Les dispositions de la *Loi sur les pêcheries* concernant la protection de l'habitat confèrent au ministre des Pêches et des Océans les pouvoirs suivants (voir l'ouvrage du Ministère intitulé *La loi et l'habitat du poisson au Canada* pour plus d'information à ce sujet) :

Article 20 : Le pouvoir d'exiger la construction, l'entretien et l'exploitation de passes à poissons lorsqu'il y a des obstacles dans les cours d'eau; d'exiger une aide financière pour la construction de piscifactures visant à maintenir la remonte des poissons migrateurs; d'éliminer les ouvrages non utilisés qui font obstacle au passage du poisson et d'exiger qu'il y ait toujours suffisamment d'eau en aval d'un obstacle pour la sécurité du poisson et des lieux de frai.

Article 28 : Le pouvoir d'exiger qu'on installe et entretienne des garde-poissons et des grillages pour empêcher le passage du poisson dans les fossés, chenaux, canaux ou prises d'eau.

Article 30 : Le pouvoir d'interdire la destruction du poisson autrement que par la pêche.

Article 31 : Le pouvoir de modifier, restreindre ou interdire tout ouvrage ou toute entreprise qui entraînerait probablement des dommages, la perturbation ou la destruction de l'habi-

tat du poisson, terme défini au paragraphe 31(5) de la *Loi*.

Article 33 : Le pouvoir de protéger le poisson et l'habitat du poisson en empêchant le dépôt de substances nocives; d'exiger les plans de projets qui pourraient nuire au poisson; d'élaborer des règlements et de modifier, restreindre ou interdire certains ouvrages ou entreprises.

Autres articles : Les articles 31(3), 33.1(9), 33.4(1), 34, 52, 53, 55 et 56 contiennent d'autres définitions et des dispositions concernant les peines et d'autres pouvoirs.

Les règlemens sur les pêches propres aux provinces et aux territoires découlent de la *Loi sur les pêcheries* et certains contiennent des articles sur la protection de l'habitat. Le Ministère est aussi responsable de l'administration de la *Loi sur la convention relative aux pêcheries des Grands lacs*, qui contient des dispositions concernant le rétablissement des Grands lacs entrepris par le Canada et les États-Unis.

GLOSSAIRE

Aménagement (des habitats) La création d'habitats du poisson et la mise en valeur ou l'amélioration (régularisation du débit, addition de matières nutritives, accès à des aires de frai et de croissance, etc.) de n'importe quel type d'habitat en vue de créer de meilleures conditions de production et de maintien des ressources halieutiques.

Atténuation Mesures prises pendant la planification, la conception, la réalisation et le déroulement des travaux ou des projets afin de limiter leurs effets négatifs sur l'habitat du poisson.

Aucune perte nette Principe de travail en vertu duquel le Ministère essaie d'adopter des mesures de compensation pour équilibrer les pertes d'habitat inévitables, de manière à empêcher une diminution des ressources halieutiques due à des dommages causés à l'habitat.

Capacité de production La capacité naturelle maximum des habitats à produire du poisson sain, propre à la consommation humaine ou à favoriser la croissance d'organismes aquatiques dont se nourrissent les poissons.

Compensation de perte Remplacement de l'habitat naturel, augmentation de la capacité de production des habitats existants ou maintien de la production de poisson par des moyens artificiels, dans des circonstances dictées par les conditions socio-économiques et lorsque les techniques d'atténuation ne parviennent pas à maintenir la productivité des stocks de poisson.

Gain net Augmentation de l'habitat pour certains stocks de poisson qui est le fruit des efforts du gouvernement et du public visant à conserver, à reconstituer et à mettre en valeur des habitats.

Habitat du poisson "Les frayères, les réserves de nourriture et les aires d'alevinage, d'élevage et de migration dont dépend directement ou indirectement la survie du poisson". *(Loi sur les pêcheries*, art. 31.5)

Plan de gestion de l'habitat du poisson Plan visant une région ou un secteur géographique précis d'une région et qui décrit les exigences du Ministère en matière de conservation, de rétablissement et d'aménagement de l'habitat du poisson afin de satisfaire aux objectifs de production du poisson et de servir de base de consultation pour la planification intégrée des ressources.

Planification intégrée des ressources Processus de planification entre les organismes de gestion des ressources fédéraux, provinciaux, territoriaux et municipaux entre eux et avec le secteur privé, en vue d'organiser l'utilisation future des ressources nationales, notamment des ressources forestière, minérale, halieutique, pédologique, aquatique, faunique et autres.

Poisson "Comprend les mollusques, les crustacés, les animaux marins, les plantes aquatiques, les oeufs, le frai ou le naissain du poisson, des molluques, des crustacés et des animaux marins" (*Loi sur les pêcheries*, art. 2)

Grands projets Activités qui pourraient avoir un grand impact négatif sur l'habitat du poisson au Canada dont dépendent d'importantes ressources halieutiques. Exemples : épandage aérien à grande échelle de biocide sur les forêts et les terres agricoles; aménagement de terminaux maritimes à fort tirant; barrages hydroélectriques; exploitation minière intégrée; exploration et développement pétroliers et gazéifères hauturiers; rejet d'eaux usées industrielles et municipales importants; aménagement de gros pipelines, de voies ferrées, de routes et de lignes de transmission; grosses opérations de foresterie; grosses opérations de dragage, autres projets semblables.

Petits projets Activités qui ne devraient normalement pas avoir de répercussions biologiques irréversibles graves irréparables sur l'habitat du poisson au Canada. Exemples : la plupart des traverses de ruisseaux, l'installation d'aqueduc, et autres altérations des cours d'eaux; la plupart des travaux de construction et de réparation de quais et de digues; la plupart des opérations de foresterie; les petits projets de dragage; les modifications secondaires de l'avant-plage et autres projets semblables.

Programme de gestion de l'habitat du poisson Les activités, responsabilités législatives et politiques du ministère des Pêches et des Océans visant à conserver, reconstituer et améliorer la capacité de production des habitats afin d'accroître les ressources halieutiques.

Protection (des habitats) Élaboration de lignes directrices et de conditions, et application des lois afin de prévenir toute altération, perturbation ou destruction de l'habitat du poisson.

Reconstitution (des habitats) Le traitement ou l'assainissement d'un habitat altéré, perturbé ou dégradé afin d'accroître sa capacité à produire des ressources halieutiques.

Ressources halieutiques Stocks ou populations de poisson qui soutiennent des activités de pêche commerciale, sportive et de subsistance, au profit des Canadiens.

Pêches et Océans Fisheries and Oceans

RÉSUMÉ POLITIQUE DE GESTION DE L'HABITAT DU POISSON

Introduction — Perspective du gouvernement fédéral

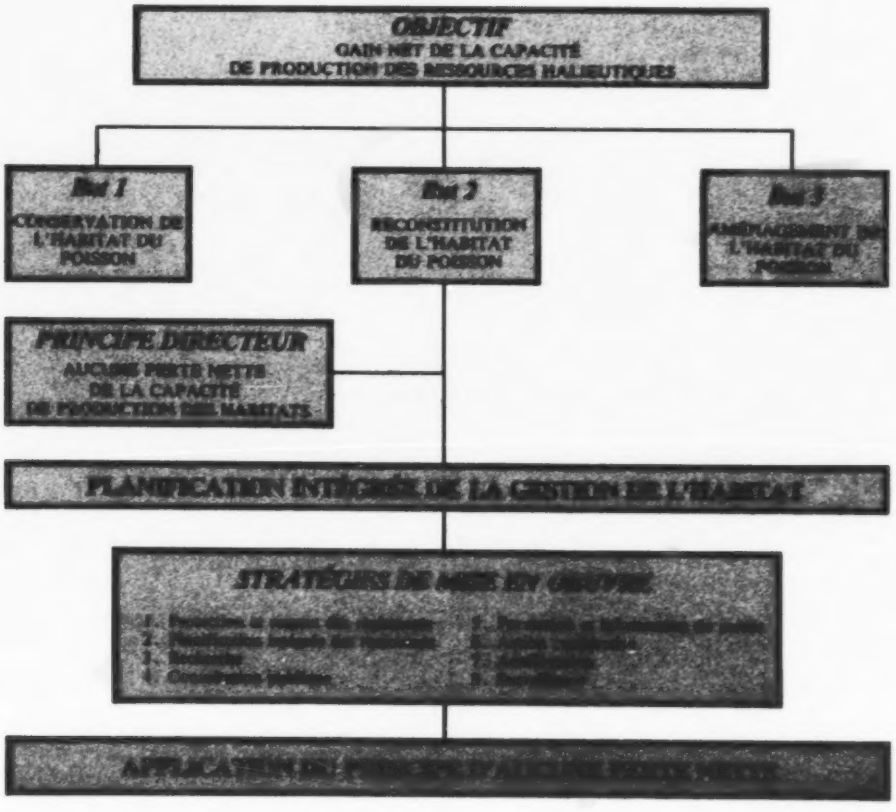
La nouvelle politique de gestion de l'habitat du poisson du ministère des Pêches et des Océans vise à réaliser un gain net d'habitat pour les ressources halieutiques du Canada, de façon à ce qu'en profitent tous les utilisateurs de ressources aquatiques renouvelables du Canada. Elle fournit un cadre global pour la conservation, la reconstitution et l'aménagement d'habitats du poisson et une stratégie de mise en oeuvre pour ses diverses composantes. Elle contient aussi des énoncés d'objectifs en fonction desquels le ministère des Pêches et des Océans (MPO) peut évaluer son rendement en matière de gestion de l'habitat du poisson et propose un cadre pour une administration plus uniforme du programme de gestion de l'habitat. Elle est le signe d'un effort renouvelé du Ministère en vue de travailler avec des organismes provinciaux et des groupes des secteurs public et privé pour maintenir et, lorsque cela est possible, accroître les avantages sociaux et économiques que tirent les Canadiens d'habitats productifs du poisson et des ressources halieutiques qui en dépendent (figure 1).

Cette politique orientera le Ministère dans l'administration des dispositions sur la protection de l'habitat, contenues dans la *Loi sur les Pêcheries*, y compris notamment les articles 20, 28, 30, 31 et 33. Environnement Canada, de concert avec le ministère des Pêches et des Océans, est chargé d'administrer les sections de l'article 33 traitant des substances nocives qui affectent les poissons.

La *Loi sur les pêcheries* du gouvernement fédéral définit les "habitats de poisson" comme les parties de l'environnement "dont dépend directement ou indirectement la survie des poissons". Le "poisson" comprend tous les stades de la vie du "poisson, des mollusques, des crustacés, des animaux marins et des plantes aquatiques". Par conséquent, la politique s'appliquera à tous les projets et à toutes les activités, petits et grands, dans l'eau ou à proximité, qui pourraient altérer, perturber ou détruire les habitats du poisson par des moyens chimiques, physiques ou biologiques.

On reconnaît donc que la production des ressources halieutiques du Canada dépend de la saine gestion de la base de ressources de l'habitat du poisson, de façon à ce qu'on puisse continuer à en tirer des avantages économiques et autres. En outre, le Ministère reconnaît l'incidence éventuelle des décisions prises concernant l'habitat du poisson sur le dévelop-

FIGURE 1 *POLITIQUE DE GESTION DE L'HABITAT DU POISSON*



pement régional, le développement industriel et d'autres secteurs de ressources et projets du secteur public et s'efforcera, dans le cadre de la présente politique, de prendre en temps opportun des décisions raisonnables et logiques afin de maintenir la capacité de production de tous les habitats du poisson.

Les intérêts d'autres secteurs seront pris en considération de façon que toutes les parties intéressées aux ressources aquatiques du Canada puissent bénéficier d'avantages optimums.

Le ministère des Pêches et des Océans a élaboré le présent cadre politique suite à la diffusion d'un document de travail en septembre 1983 et d'un document décrivant la politique et les procédures proposées en mai 1985. Au cours des discussions ultérieures avec le public, il est devenu évident qu'il fallait améliorer notre approche concernant la gestion de l'habitat du poisson et tenir compte d'opinions divergentes avant de prendre des décisions à cet égard. Il est devenu plus particulièrement évident que la planification intégrée des ressources et une meilleure intégration des objectifs de gestion de l'habitat et des pêches devaient devenir une pratique plus courante. La nouvelle politique de gestion de l'habitat a été conçue en fonction des préoccupations susmentionnées et vise à accroître les avantages sociaux et économiques découlant de la base de ressources de l'habitat du poisson.

La politique — Objectif et buts

L'objectif global de la politique est un **GAIN NET** d'habitats pour les ressources halieutiques du Canada. Exposé brièvement, cet objectif est le suivant:

Accroître la capacité de production naturelle des habitats pour les ressources halieutiques du pays, afin qu'en profitent les générations actuelles et futures de Canadiens.

Cet objectif s'appuie sur trois buts qui englobent, comme on l'a déjà indiqué, la conservation, la reconstitution et l'aménagement de l'habitat du poisson. Plus précisément, les trois buts sont les suivants:

1) **Maintenir la capacité de production actuelle des habitats du poisson dont dépendent les ressources halieutiques du Canada afin qu'on puisse produire du poisson propre à la consommation. (Ce but sera réalisé au moyen du principe directeur d'AUCUNE PERTE NETTE.)**
2) **Rétablir la capacité de production des habitats du poisson dans certaines régions où l'on peut tirer des avantages sociaux et économiques des ressources halieutiques.**
3) **Aménager et améliorer les habitats du poisson dans certaines régions où l'on peut accroître la production des ressources halieutiques afin qu'en découlent des avantages sociaux ou économiques pour les Canadiens.**

Conformément au principe d'**AUCUNE PERTE NETTE**, le Ministère s'efforcera, dans le cadre de son premier but, d'équilibrer les pertes inévitables d'habitats en remplaçant ces derniers sur la base de projets individuels. On pourra ainsi éviter que ne s'amenuisent davantage les ressources halieutiques du Canada en raison de la perte d'habitats ou de dommages causés à ceux-ci. Dans l'intervalle, les buts 2 et 3 aideront la réalisation d'un **GAIN NET** d'habitats.

Planification intégrée de la gestion de l'habitat du poisson

L'objectif global de la politique sera atteint par la planification intégrée des ressources lorsque les plans de gestion de l'habitat de poisson sont intégrés aux objectifs de gestion des pêches qui, à leur tour, font partie du processus de planification d'autres secteurs.

Une intégration améliorée est nécessaire pour s'assurer que les plans visant l'habitat du poisson tiennent compte des exigences actuelles et futures d'autres utilisateurs des ressources naturelles. Ce but peut être atteint par le recours aux processus existants et en continuant à élaborer (en étroite collaboration avec les provinces, les territoires et d'autres secteurs visés par la gestion et l'utilisation des ressources) des procédures normalisées de consultation et de planification pour la gestion future des ressources.

En outre, la politique ne pourra être mise en oeuvre sans intégrer pleinement les exigences de l'habitat du poisson aux objectifs de gestion des ressources halieutiques. L'étape essentielle de cette intégration sera entreprise de diverses façon décrites dans l'exposé de principes. Cela permettra l'établissement de priorités significatives et la mise en oeuvre crédible de tous les éléments du programme de gestion des pêches.

Stratégies de mise en oeuvre

La politique décrit les huit stratégies de mise en oeuvre suivantes:

1. **Protection et application des règlements**
   Protéger les habitats du poisson en administrant la *Loi sur les pêcheries* et en tenant compte des exigences concernant leur protection dans le cadre des activités et des projets qui utilisent les ressources terrestres et aquatiques.
2. **Planification intégrée des ressources**
   Encourager la planification et la gestion des ressources parmi les organismes en cause du gouvernement et les intérêts du secteur privé, de même que l'intégration des priorités concernant l'habitat du poisson aux plans qui comportent l'utilisation de ressources atmosphériques, terrestres ou aquatiques et participer à ces activités.
3. **Recherche scientifique**
   Faire de la recherche scientifique afin de fournir l'information et la technologie nécessaires pour la conservation, la reconstitution et l'aménagement d'habitats du poisson.
4. **Consultation publique**
   Consulter le public concernant les questions importantes ou controversées liées à l'habitat du poisson et l'élaboration de nouvelles politiques et lois pour la gestion dudit habitat.
5. **Information et sensibilisation du public**
   Promouvoir la sensibilisation du public aux questions de conservation, de reconstitution et d'aménagement des habitats du poisson.
6. **Mesures conjointes**
   Encourager et appuyer la participation d'organismes gouvernementaux, de groupes d'intérêt public et du secteur privé afin de conserver, de reconstituer et d'aménager des habitats du poisson et de favoriser la création de comités nationaux et régionaux, de fondations ou de commissions qui travaillent en collaboration avec le Ministère.

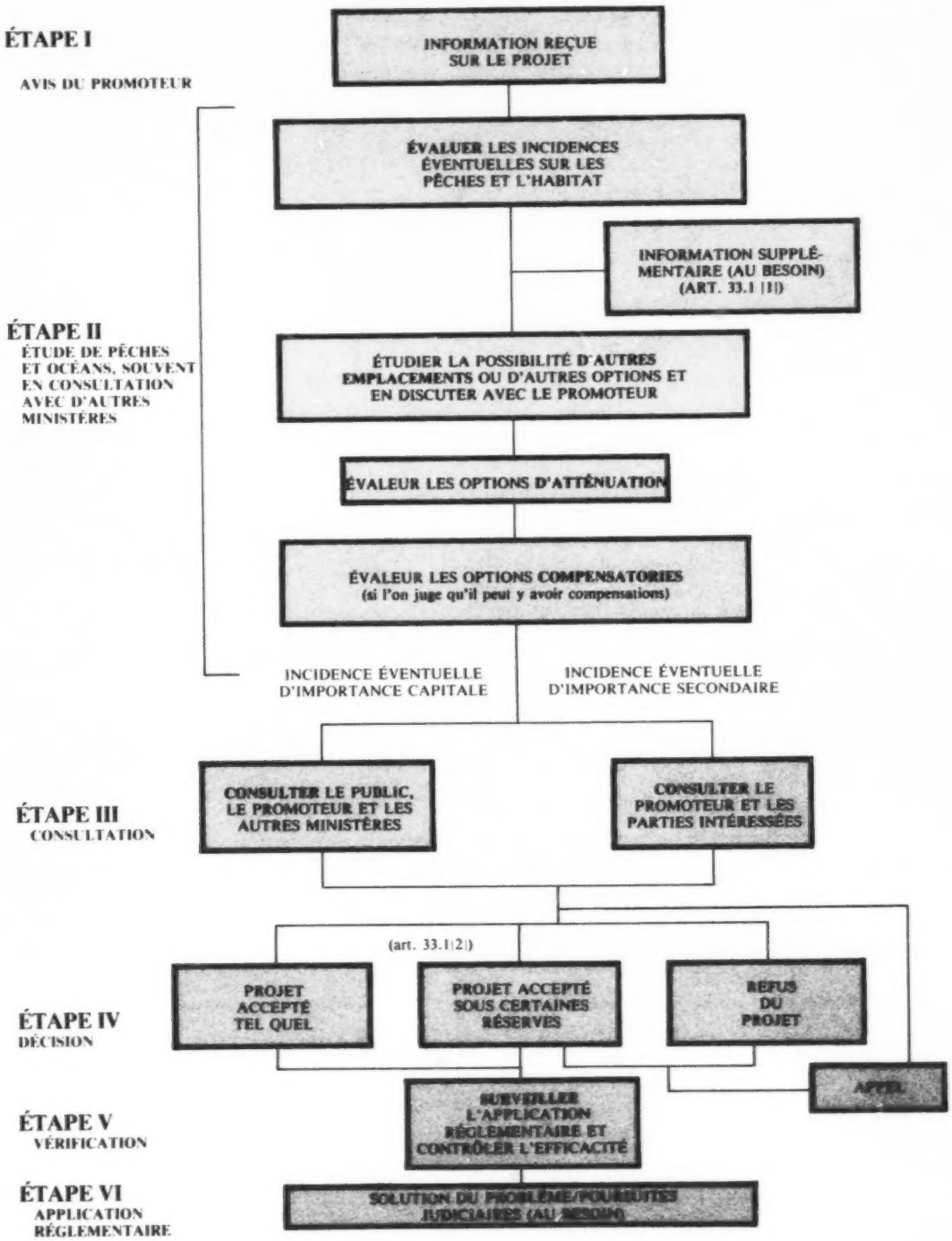



FIGURE 2 *PROCESSUS D'APPLICATION DU PRINCIPE D'AUCUNE PERTE NETTE*